

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'ÉTABLISSEMENT

ET

DE L'ÉTENDUE D'APPLICATION

DES

TARIFS DE CHEMINS DE FER

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PAR

VICTOR ROCHETTE DE LEMPDES

ATTACHÉ D'EXPLOITATION A LA C^{ie} DU NORD
(Sec^{es} administratifs)

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1897

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'ÉTABLISSEMENT

ET

DE L'ÉTENDUE D'APPLICATION

DES

TARIFS DE CHEMINS DE FER

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mercredi 28 avril 1897, à 1 heure

PAR

VICTOR ROCHETTE DE LEMPDES

ATTACHÉ D'EXPLOITATION A LA C^{ie} DU NORD
(S^{ces} administratifs)



Président : M. BOISTEL.

Suffragants : { MM. LYON-CAEN, }
 CHAVEGRIN, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU

ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1897

Les tarifs de chemins de fer sont trop nombreux et variés pour que nous ayons pu les passer en revue dans cette étude. Notre but a été seulement de poser quelques principes juridiques en matière de tarifs, en les appuyant d'exemples empruntés aux tarifs de voyageurs et de marchandises.

Les tarifs que nous citons sont empruntés au Recueil Chaix d'avril 1896.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE L'ÉTABLISSEMENT ET DE L'ÉTENDUE D'APPLICATION
DES
TARIFS DE CHEMINS DE FER

AVANT-PROPOS

Quand un particulier s'adresse à un voiturier ou à un entrepreneur de batellerie pour faire opérer un transport, il s'établit entre eux un débat, pour arriver, s'il se peut, à un accord sur le prix et les conditions de ce transport. Les choses se passent journellement ainsi entre voyageurs et entrepreneurs de voitures publiques, entre négociants et armateurs, expéditeurs et voituriers par terre et par eau. La principale, je dirai même l'unique base de leur entente, est la grande loi économique qui préside au commerce, la loi de l'offre et de la demande.

Que ce même expéditeur s'adresse à une compagnie de chemins de fer. Au lieu de pouvoir débattre ses prix de gré à gré, il se verra imposer des tarifs faits à l'avance et réglant minutieusement les condi-

tions du transport. De même pour le voyageur qui, à la gare de départ, demande à se munir d'un billet de chemin de fer.

Cela tient-il uniquement à ce que les compagnies, comme les grands magasins aujourd'hui, ont établi des prix fixes pour simplifier leurs rapports avec le public et éviter un marchandage indéfini ?

Tel n'est pas le vrai motif. Le commerçant le plus rigide sur les prix qu'il a fixés lui-même en est cependant le seul maître : il ne tient qu'à lui de les élever et de les abaisser, même au profit ou au détriment de quelques-uns de ses clients. Il peut même, si toutefois il n'y a pas eu offre (1) de sa part, refuser à tout prix de céder sa marchandise. S'il fait par convention des avantages à un acheteur, cette convention les lie l'un et l'autre, et l'inexécution du contrat par une partie donnera droit à des dommages-intérêts à celle qui en aura été lésée (art. 1142 Code civil). Enfin un tiers qui n'a pas été partie au contrat ne pourra jamais prétendre à une indemnité sous prétexte de préjudice subi, alors même que cette convention à laquelle il est resté étranger assurerait à son concurrent des avantages qui lui sont refusés à lui-même (art. 1165 Code civil). En un

(1) En effet la Cour de cassation considère l'étalage avec les prix marqués comme constituant une offre de vendre obligatoire vis-à-vis de l'acheteur qui déclare l'accepter. Il en est de même pour les prix fixés dans un catalogue livré au public.

mot, tout commerçant est maître de son commerce pour fixer à son gré les conditions et les prix de sa marchandise ou de ses services.

Une compagnie de chemins de fer au contraire n'a pas plein pouvoir sur ses tarifs. Il ne tient pas qu'à elle seule d'y apporter des modifications. Non seulement elle ne peut pas percevoir un prix plus élevé que celui qui y est prévu, mais encore toute perception au-dessous, quelle qu'en soit la cause, constitue une faute qui doit être réparée.

C'est que les compagnies de chemins de fer ne sont pas des sociétés de commerce ordinaires ; à leur titre de commerçantes s'en ajoute un autre, celui de concessionnaires d'un service public.

Il serait bien long et hors de sujet de faire ici un complet historique de notre réseau, pour arriver à établir nettement la situation des compagnies de chemins de fer en tant que concessionnaires d'une entreprise publique de transport et bénéficiaires d'un monopole.

Essayons pourtant d'esquisser rapidement cette situation dont la connaissance est indispensable pour l'intelligence de la législation des tarifs.

Au moment où le premier crédit de 500.000 fr. fut voté en France, en 1833, pour étudier la création d'un réseau de chemin de fer, la question se posa de savoir à qui en confier la construction et l'exploitation. Nous étions en retard sur nos voisins,

mais ce retard nous mettait à même de profiter de leur expérience. Deux systèmes opposés se pratiquaient alors : l'Angleterre et les États-Unis, pays de grande initiative, où abondent les capitaux, laissaient l'initiative privée construire et exploiter. Le gouvernement se bornait à autoriser l'expropriation des terrains, mais il ne donnait aucun concours financier (1).

La Belgique avait adopté une pratique contraire : l'Etat, envisageant les chemins de fer comme un service public, prenait à sa charge exclusive la construction de son réseau et s'en réservait ensuite l'exploitation (2).

Chez nous, partisans et adversaires de chaque système en faisaient ressortir les avantages et les inconvénients.

Au premier, à celui de la liberté laissée à l'initiative privée, on reprochait de négliger les pays peu productifs pour multiplier outre mesure les lignes dans d'autres plus fortunés ; il devait en résulter un gaspillage énorme de capitaux puisque plusieurs lignes s'établiraient là où une seule aurait suffi (3).

(1) Aux États-Unis, il y a eu cependant des exceptions, des Etats ont subventionné des lignes pauvres sous forme de concessions gratuites de terrains ou même de secours en argent.

(2) Par suite d'un revirement d'opinion, ce système fut abandonné en Belgique de 1845 à 1870. Depuis cette époque, le gouvernement belge rachète les lignes concédées.

(3) L'Angleterre aurait, dit-on, perdu de ce chef près de deux milliards.

De plus, ajoutait-on, les taxes livrées à la spéculation n'auraient aucune fixité, et si la concurrence devait les faire baisser parfois, elles deviendraient écrasantes le jour où l'entente des compagnies privées se serait faite.

Par contre, l'initiative individuelle est bonne à développer dans un pays et le stimulant de l'intérêt privé rend le particulier supérieur à l'Etat pour exploiter à bon marché (1).

Le système de l'Etat entrepreneur de chemins de fer avait pourtant ses partisans. Ils se plaisaient à vanter les avantages pour la centralisation, avantages militaires en cas de mobilisation. Maître absolu des tarifs, l'Etat n'eût eu en vue que les intérêts du pays au lieu de viser au bénéfice commercial.

A cela les adversaires du système répondaient que l'Etat serait forcément inhabile pour remplir une tâche aussi peu conforme à son rôle et à sa mission. Il serait à craindre qu'entre ses mains et surtout dans un pays soumis aux influences électorales, les

(1) Dans un tableau publié il y a quelques années, nous trouvons qu'alors que la dépense d'exploitation était en 1883 de 49,2 0/0 de la recette brute à la Compagnie d'Orléans, dépense la plus faible et de 61,3 0/0 à l'Est qui dépense le plus, l'Etat pour son réseau dépensait 89,5 0/0 de la recette brute, soit 40 0/0 de plus que la Compagnie d'Orléans. Il est bon toutefois de remarquer qu'un aussi grand écart peut tenir en partie à la situation relativement pauvre des pays traversés par le réseau d'Etat, où par conséquent la recette brute kilométrique est assez faible alors que les frais généraux restent sensiblement les mêmes.

tarifs n'en arrivassent bientôt à perdre leur caractère commercial d'équivalent d'un service rendu, pour devenir une taxe budgétaire toujours sujette à être abaissée sous la pression aveugle de l'opinion publique.

Ajoutez à cela l'inconvénient de recourir pour exécuter les travaux à des emprunts énormes qui ébranleraient le crédit de l'Etat et immobiliseraient trop de capitaux entre ses mains.

Du choc des idées naquit un troisième système, système mixte qui, sur bien des points, concilie les avantages des deux premiers. L'Etat concède la construction et l'exploitation à des compagnies privées pour une durée ordinaire de 99 ans. Il reste propriétaire de la voie ferrée ; les compagnies deviennent-seulement concessionnaires pour un temps limité, à la charge d'exploiter conformément à ce qui est convenu et sous le contrôle de l'Administration.

Chaque acte de concession comprend : 1° Une convention qui fixe la durée de la concession, détermine les lignes à construire, le concours financier que l'Etat s'engage au besoin à y apporter ; 2° un cahier des charges, arrêté d'un commun accord, pour régler le détail des obligations auxquelles la compagnie devra se conformer.

Ce système a un double avantage : Il donne gain de cause à ceux qui redoutaient la trop grande puissance de compagnies privées tout à fait indépendan-

tes, en réservant à l'Etat une forte autorité sur elles, mais en même temps, il assure à l'industrie privée l'exploitation qu'elle fera presque toujours mieux que l'Etat.

Après bien des hésitations, le système des concessions fut adopté en France. Souvent battu en brèche par les partisans de l'exploitation par l'Etat, il a prévalu jusqu'à ce jour ; les lignes exploitées par l'Etat tiennent peu de place en effet dans l'ensemble de notre réseau français.

C'est donc dans les cahiers des charges, ainsi que dans les règlements et arrêtés auxquels ils renvoient, que nous devons chercher les droits et les obligations des compagnies de chemins de fer pour leur exploitation. C'est là aussi que nous trouverons les règles que nous aurons à appliquer dans l'importante matière des tarifs.

L'Etat, nous le verrons dans le cours de cette étude, s'est attribué des droits très étendus sur les tarifs de chemins de fer. Aucune taxe ne saurait être perçue sans une approbation ministérielle, et le tarif une fois homologué est obligatoire envers et contre tous.

Ce droit de réglementation appartenait sans conteste à l'Etat. En concédant une ligne de chemin de fer, il usait de son pouvoir souverain, mais, de plus, il traitait avec les compagnies : il a mis en marché les clauses qu'il a voulues, clauses que les compa-

gnies ont librement acceptées. Et il était même d'autant plus autorisé à maintenir son autorité en matière de tarifs, qu'il s'engageait le plus souvent à aider pécuniairement les compagnies. Tantôt, comme dans les concessions de 1842, l'Etat a concouru à la dépense en prenant à sa charge l'établissement de l'infrastructure des lignes à construire ; tantôt il a subventionné en argent ; d'autres fois enfin, c'est le système des conventions de 1859 et de 1883, en garantissant aux actionnaires un minimum d'intérêt.

Dans ce dernier cas particulièrement, l'ingérence de l'Etat semble justifiée par ce fait que toute insuffisance de recette devra être soldée par le Trésor public. De là l'obligation pour la compagnie de percevoir un prix de transport auquel elle ne pourrait renoncer de son plein gré.

On en donne un second motif, le monopole de fait dont sont investies les compagnies de chemins de fer. Ce monopole est-il réel ? L'article 60 du cahier des charges semble au contraire le refuser : « Toute exécution ou autorisation ultérieure de route, de canal, de chemin de fer, de travaux de navigation dans la contrée où sont situés les chemins de fer, objet de la présente concession, ou dans toute autre contrée voisine ou éloignée, ne pourra donner ouverture à aucune demande d'indemnité de la part de la compagnie. »

Théoriquement, l'Etat ne promet donc aucun

monopole : il se déclare prêt à autoriser toutes entreprises rivales. Mais malgré cette menace, ne peut-on pas dire que les compagnies jouissent en fait du monopole des transports ?

Evidemment, quand une ligne a été concédée, le concessionnaire a le monopole des transports effectués sur cette ligne ; quand une seule compagnie possède l'ensemble du réseau d'une contrée, il existe aussi un monopole à son profit, pour les transports *par voie ferrée* de cette contrée. En effet, nul autre que le concessionnaire n'est admis à faire circuler des convois sur la voie de fer ; de là résulte la nécessité de s'adresser à lui pour tout transport qui doit suivre cette voie.

En ce sens, le monopole n'est, croyons-nous, guère discutable. Mais il se borne là : il ne faut pas en exagérer l'étendue.

Tout d'abord, les compagnies se font concurrence entre elles quand deux ou plusieurs lignes exploitées par des concessionnaires différents peuvent mener une marchandise à sa destination. Cette concurrence n'est pas sérieuse, dira-t-on peut-être, car le petit nombre des rivaux facilite leur entente : c'est ainsi que de nombreux traités entre compagnies règlent le partage du trafic. Soit, cela est vrai dans bien des cas pour les compagnies françaises ; mais sur la frontière, pour les lignes qui lui sont parallèles, on ne peut nier la concurrence des chemins de fer étran-

gers dont les efforts tendent à attirer chez elles le trafic de nos lignes françaises. Cette concurrence, peu sérieuse d'ordinaire de la part du roulage, est plus à craindre encore quand elle vient de la batellerie et du cabotage : nous verrons même qu'elle a, sur bien des points, nécessité des compagnies l'abaissement de leurs tarifs. Ce que l'on nomme le monopole de fait, est donc, dans tous ces cas, singulièrement atténué.

Aussi, plus que par le monopole, l'ingérence de l'Etat dans les tarifs se justifie par une troisième cause : c'est que les chemins de fer ont été créés dans un but d'utilité publique, pour servir à l'usage de tous. Cet intérêt général prime, aux yeux de l'Etat, l'intérêt lui-même de la compagnie concessionnaire. Celle-ci créée, comme toute société commerciale, dans le but de réaliser un bénéfice, aurait peut-être été tentée d'exagérer ses prétentions ; l'Etat, par son ingérence dans les tarifs, a voulu y apporter un frein. Il s'est placé en face des compagnies, comme le représentant de l'intérêt du pays.

Enfin il ne faut pas oublier que l'Etat est resté maître de la voie ferrée, qui fait partie de son domaine public ; s'il en a concédé l'usage, il n'a pas entendu pourtant abdiquer tous ses droits, et en propriétaire vigilant, il s'est réservé de contrôler la jouissance de son concessionnaire et de veiller à ce

que sa chose ne fût pas détournée du but pour lequel elle a été créée.

Telles sont les causes qui, à nos yeux, justifient l'ingérence de l'administration dans la tarification des chemins de fer. Mais le contrôle est suffisant ; une mainmise plus complète de l'Etat sur les tarifs aboutirait chez nous à une injustice. C'est que, comme nous l'avons déjà dit, les compagnies de chemins de fer sont avant tout des sociétés de commerce, qui n'ont engagé leurs capitaux dans l'entreprise qu'avec la perspective de certains bénéfices ; la nécessité d'un modérateur peut être admise, mais il n'en saurait résulter que leur avenir financier doive être livré aux mains de l'Etat.

Dans une première partie, nous étudierons les règles qui président à l'établissement des tarifs ; dans la seconde, nous verrons leurs règles d'application et les conséquences qui découlent de leur caractère obligatoire.

PREMIÈRE PARTIE

ÉTABLISSEMENTS DES TARIFS.

CHAPITRE PREMIER

DU TARIF LÉGAL.

L'article 42 du cahier des charges fixe en ces termes le droit des compagnies de percevoir des taxes :

Art. 42. — « Pour indemniser la compagnie des travaux et dépenses qu'elle s'engage à faire par le présent cahier des charges et sous la condition expresse qu'elle en remplira exactement toutes les obligations, le gouvernement lui accorde l'autorisation de percevoir, pendant toute la durée de la concession, les droits de péage et les prix de transport ci-après déterminés... »

A la suite est donné un tableau contenant le détail des taxes.

On y compte quatre catégories :

1° Tarif pour les voyageurs et tarif pour les animaux en grande et en petite vitesse.

2° Tarif par tonne et par kilomètre pour les marchandises transportées à grande et à petite vitesse. Celles de petite vitesse sont divisées en trois classes. Une quatrième classe a été ajoutée par la convention de 1863 (pour la Compagnie du Nord, la convention est de 1869).

3° Tarif des voitures et matériel roulant transportés à petite vitesse.

4° Tarif pour les transports des pompes funèbres à grande vitesse.

Les taxes portées au cahier des charges sont proportionnelles à la distance ; il n'y a d'exception que pour la quatrième classe des marchandises dont les prix sont à base décroissante à raison de la distance parcourue.

Toutes les taxes y sont divisées en deux parties :

Le droit de péage qui correspond aux charges du capital de premier établissement et aux frais d'entretien de la voie ferrée ;

Le prix de transport qui comprend les charges d'acquisition du matériel roulant et les frais de traction et d'exploitation.

Le total des deux taxes forme le *prix de transport*, lato sensu.

Il est à remarquer que ce fait de comprendre la rémunération du capital de premier établissement et

les frais d'entretien de la voie ferrée, dans le prix demandé au public, constitue une différence importante entre les tarifs des compagnies de chemins de fer et ceux des autres entreprises de transport. Sur l'Océan, puisque la voie est fournie gratuitement par la nature, les frais de matériel et de traction peuvent seuls entrer en compte. Sur les routes, les fleuves, les canaux, il a fallu et il faut encore tous les jours des dépenses considérables : dépenses d'établissement et d'entretien pour les routes et canaux, dépenses pour les travaux de navigabilité sur les fleuves et rivières navigables. Pourtant le voiturier et le batelier y circulent librement sans acquitter de taxe de péage ; voyageurs et expéditeurs n'y paient qu'un prix afférent aux frais de transport proprement dit. C'est que l'Etat a assumé la charge de la création et de l'entretien, charge qui retombe sur l'impôt. Il n'en a pas toujours été ainsi : on se souvient des vexations endurées par le commerce au temps où des redevances devaient être payées pour la circulation sur chaque seigneurie. Il y a peu de temps encore qu'un droit de péage était perçu en France sur les canaux, et plusieurs pays en ont conservé l'usage (1).

(1) Sur certaines routes de l'Espagne, de la Belgique, et même de l'Angleterre, on retrouve encore ces droits de péage que nous jugeons surannés. De distance en distance, des barrières ferment la route, et le voyageur qui passe outre doit acquitter la taxe de péage.

Pourquoi cette différence aujourd'hui d'avec les chemins de fer ?

Nous n'en voyons qu'un véritable motif : la difficulté de demander à l'impôt les sommes énormes qu'absorbent annuellement les intérêts des capitaux engagés (1) et l'entretien des voies ferrées. D'ailleurs, ce droit de péage, presque toujours vexatoire s'il se perçoit sur les routes, voire même sur les fleuves et les canaux, où toutes les entreprises privées sont admises à circuler, est d'un recouvrement facile sur les chemins de fer. Le public en effet n'est pas autorisé à se servir lui-même de la voie ferrée ; il faut qu'il s'adresse à la compagnie concessionnaire qui a le monopole de son exploitation. Un particulier aura donc toujours à payer le prix correspondant dont il est l'occasion, puisqu'il ne peut lui-même jouer le rôle de transporteur. Or il est facile de joindre le droit de péage à ce prix de transport, les deux taxes acquittées ensemble se confondent sans que la perception de la première soit plus que celle de l'autre, une entrave pour le commerce.

Nous supposons ici l'exploitation monopolisée

(1) Plus de deux milliards ont été déjà consacrés à la construction des chemins de fer, dépense bien supérieure à celle qu'ont occasionnée les routes et les canaux. Et encore il faut remarquer qu'au lieu de s'échelonner pendant des siècles, de tels frais ont été faits en l'espace de quelques années. A 4 0/0, l'intérêt de ces 10 milliards ferait donc une somme de 400 millions à inscrire chaque année au budget.

entre les mains d'une seule compagnie sur une même voie ferrée.

« A l'origine cependant, dit M. Picard (1), les Pouvoirs publics envisageaient l'éventualité de la coexistence de plusieurs entreprises exploitant simultanément la même voie ferrée, chacune y faisant circuler ses trains et y effectuant les transports. L'hypothèse ne s'est pas réalisée et ne pouvait se réaliser, à raison des difficultés matérielles contre lesquelles les entreprises ainsi juxtaposées seraient venues inévitablement se heurter pour l'organisation du service et pour le maintien du bon ordre et de la sécurité de l'exploitation. »

Cette distinction entre le droit de péage et le prix de transport n'en a pas moins été maintenue dans les divers cahiers des charges, et elle trouve son utilité, en vertu de l'article 61, dans les rapports des compagnies entre elles, quand elles font circuler leurs voitures ou leurs machines sur un autre réseau. En pareil cas, elles acquittent le seul droit de péage, mais ne doivent rien pour le transport auquel la compagnie traversée n'a pas concouru.

Enfin, en pratique, un nouvel élément, l'impôt, vient encore grossir le total du prix de transport.

Nature des taxes portées au cahier des charges.

L'article 48 du cahier des charges prévoit « le

(1) Picard, *Traité des chemins de fer*, tome IV, p. 4.

cas où la compagnie jugerait convenable, soit pour le parcours total, soit pour les parcours partiels de la voie de fer, d'abaisser avec ou sans conditions, *au dessous des limites déterminées par le tarif.....* », les taxes qu'elle est autorisée à percevoir. C'est donc que ce tarif est une limite, un maximum ; de là le nom de tarif maximum souvent donné au tarif du cahier des charges.

Au début des chemins de fer, dans les premiers cahiers des charges, il avait été stipulé que le tarif légal pourrait être révisé tous les quinze ans. Mais en 1840, lors du remaniement du cahier des charges de la Compagnie d'Orléans, cette clause fut effacée et n'a plus été reproduite depuis. Le tarif maximum a donc aujourd'hui la même durée que la concession, et il faudrait un nouvel accord entre l'Etat et les compagnies pour y apporter des changements.

On a parfois voulu voir dans cette longue durée un danger pour les compagnies. Lorsque les tarifs ont été faits, a-t-on dit, ils étaient en rapport avec le prix de toutes choses ; mais personne ne peut affirmer que le même rapport existera 25 ans, 50 ans plus tard. L'expérience prouve que la valeur de l'argent va sans cesse en diminuant, c'est-à-dire que l'on n'obtient pas aujourd'hui avec 1 franc, ce que l'on obtenait pour la même somme il y a 50 ans. Pendant 99 ans les compagnies sont condamnées à recevoir toujours la même rémunération, alors que,

pour elles, les dépenses iront peut-être toujours en augmentant.

M. Caillaux a repris cet argument (*Journal officiel*, 25 mai 1875). Jusqu'ici, en France, fait-il remarquer, on a toujours abaissé. Il fallait baisser les prix pour augmenter le trafic et faire voyager des marchandises qui sans cela seraient restées chez elles. Mais pourra-t-on continuer longtemps cette marche descendante ? Assurément les prix de péage resteront les mêmes, puisqu'ils ne sont qu'une représentation de l'intérêt et de l'amortissement de la dépense de construction, dépense qui ne se renouvelle pas, mais le prix de transport qui représente la dépense d'exploitation peut aller en augmentant. En effet, tout augmente : le salaire des employés s'est élevé rapidement, les matières employées : traverses, charbon, graisses, huiles, etc., ont une tendance à renchérir. De plus l'augmentation du trafic ne va pas sans frais : il a fallu et il faudra encore agrandir les gares, créer de nouvelles voies de garage, poser des doubles voies, acquérir un matériel plus considérable.

En un mot, il se forme deux courants contradictoires : d'un côté abaissement du prix de transport réclamé de plus en plus par l'opinion publique, de l'autre renchérissement de tous les frais de transport.

Qu'arrivera-t-il si un jour le transport coûte aussi

cher et même plus que le prix perçu en vertu du tarif légal? Ou bien par suite de la garantie d'intérêt, l'Etat devra subir la perte, ou bien il faudra se résoudre à reviser les conventions, et par un nouvel accord, relever les prix du tarif maximum.

Avec M. de Foville (1), nous ne saurions croire ces dangers bien menaçants. L'expérience a jusqu'ici prouvé le contraire : c'est au moment où les nouvelles mines d'or faisaient tout renchérir que les prix de transport baissaient le plus. Les causes qui ont déjà amené ces abaissements pourront en provoquer encore : améliorations des modes de transport, utilisation meilleure du matériel, etc. se traduiraient nécessairement par des économies. Enfin, s'il est vrai de dire que l'augmentation de trafic est une cause de dépense, elle est avant tout une cause de recettes. Il y a des frais généraux qui restent les mêmes, et pour ceux qui varient, ils n'augmentent pas dans la même proportion que le trafic.

En un mot, non seulement le relèvement des tarifs nous paraît un danger illusoire, mais de plus tout porte à croire que, longtemps encore, les prix suivront une marche toute contraire (2).

(1) De Foville, *Moyens de transport*, p. 83.

(2) Dans un discours au Sénat en 1878, M. Solacroup, directeur de la Compagnie d'Orléans, exprimait la même opinion : « En ce qui concerne les marchandises, je ne crois pas les tarifs actuels susceptibles d'être relevés. Il faut espérer au contraire que les accroissements à venir de notre trafic nous permettront de leur faire subir de nouveaux abaissements. »

CHAPITRE II

DES TARIFS D'APPLICATION.

Nous venons d'étudier le tarif légal maximum ; dans la pratique, ce n'est pas lui qui est perçu. Les compagnies ont, en effet, largement usé du droit que leur donne l'article 48 du cahier des charges, d'abaisser, soit pour le parcours total, soit pour des parcours partiels, avec ou sans condition, au-dessous des limites déterminées par le tarif maximum, les taxes qu'elles sont autorisées à percevoir.

Elles y ont procédé de deux façons, que les termes mêmes de l'article 48 semblaient indiquer :

1° Au-dessous, et à la place du tarif maximum, elles ont créé un nouveau tarif, chacune pour son réseau. Presque tous les prix y ont été diminués, mais sans rien sacrifier des droits de l'expéditeur, sans y mettre de condition. C'est le *tarif général*.

2° Ou bien mettant à profit le second cas prévu par l'article 48 (abaissement sous condition) elles ont créé des tarifs dits *spéciaux* dans lesquels un prix réduit est consenti moyennant telles conditions.

SECTION I. — Tarif général.

Toutes les compagnies ont établi un tarif général pour les voyageurs et les marchandises.

Avant 1892, les tarifs généraux de voyageurs des grandes compagnies étaient la reproduction presque intégrale du tarif du cahier des charges. La loi de finances du 26 janvier 1892, en supprimant l'impôt de 10 0/0 sur le transport des voyageurs a mis les compagnies en demeure de réaliser l'abaissement promis par les conventions de 1883 (1). Il en est résulté depuis cette époque (les nouveaux tarifs ont été mis en vigueur le 1^{er} avril 1892) un abaissement sensible du prix des billets de voyageurs sur le tarif du cahier des charges de 1857.

Pour les marchandises en grande vitesse, les compagnies ont adopté, sauf quelques modifications de peu de portée, le modèle envoyé le 11 septembre 1861 par le Ministre des travaux publics (2). Les marchandises y sont réparties en 8 catégories.

Les tarifs généraux de grande vitesse (voyageurs

(1) Voici le texte de l'article 15 des conventions de 1883 : « Dans le cas où l'Etat supprimerait la surtaxe ajoutée par la loi du 16 septembre 1871 aux impôts de grande vitesse sur les chemins de fer, la compagnie s'engage à réduire les taxes applicables aux voyageurs à plein tarif de 10 0/0 pour la deuxième classe et de 20 0/0 pour la troisième classe, ou suivant toute autre formule équivalente arrêtée d'accord entre les parties contractantes. »

(2) Voir aussi l'arrêté ministériel du 26 avril 1892.

et marchandises) sont les mêmes pour les six grandes compagnies, les chemins de fer de l'Etat et la Ceinture de Paris.

Ceux de petite vitesse ont longtemps varié suivant les compagnies. Leurs nombreuses divergences soulevaient de vives réclamations du commerce qui se plaignait à juste titre de la difficulté qui en provenait pour le calcul des taxes quand la marchandise voyageait sur plusieurs réseaux.

Aussi, pour mettre fin à cet état de choses, les compagnies procédèrent d'un commun accord en 1879 à une refonte de leurs tarifs généraux pour y adopter une classification uniforme des marchandises. A la division en 3 classes, adoptée par le tarif du cahier des charges, elles ont substitué une division en 6 séries, la même pour toutes les grandes compagnies, comprenant environ 1650 marchandises. Mais l'unification n'a pas été poussée plus loin ; les prix de chaque série varient avec les compagnies dans la limite toutefois du tarif maximum.

Le tarif général est le tarif de droit commun ; nous verrons en étudiant l'application des tarifs qu'il est le seul applicable quand les parties n'en ont pas expressément réclamé un autre.

SECTION II. — Tarifs spéciaux.

Ce sont ceux, avons-nous dit, où des réductions

ont été consenties en échange de telles ou telles conditions imposées au voyageur ou à l'expéditeur.

1° Tarifs spéciaux pour les voyageurs.

1° Billets d'aller et retour. — Toutes les compagnies pour faciliter les déplacements de courte durée font des réductions importantes sur les prix des billets d'aller et retour. Ces réductions varient entre 15 et 25 0/0 selon la classe et la compagnie, sur le double du billet simple. L'Etat pour son réseau fait même dans certains cas une diminution de 40 0/0.

A ces avantages correspondent aussi des restrictions : le délai de retour est généralement assez court, le même itinéraire qu'à l'aller s'impose pour le retour ; de plus la validité du billet est subordonnée à la condition que les deux coupons seront utilisés par la même personne.

2° Cartes d'abonnement. — Elles sont délivrées aux personnes qui effectuent souvent le même trajet et veulent se dispenser de prendre à chaque fois leur billet. Il en existe à prix très réduits pour certaines catégories de voyageurs : ouvriers, collégiens, étudiants, etc.

3° Billets d'excursion, de bains de mer, de trains de plaisir, billets circulaires, etc., etc.

Ce sont autant de tarifs spéciaux accordant des réductions de prix en échange de quelques restric-

tions aux droits du voyageur ; chaque tarif spécial en donne l'énumération.

2° Tarifs spéciaux pour les marchandises.

Ils sont si nombreux et variés que leur énumération et leur classification nous entraîneraient hors des limites que nous avons assignées à cette étude purement théorique. Nous nous bornerons à signaler les clauses les plus usuelles que l'on y rencontre. Quelques-unes, inscrites parmi les conditions d'application de tous les tarifs spéciaux des grandes compagnies et du réseau d'Etat, ont même pris un caractère de généralité qui en fait la règle commune à tous les tarifs qui n'y dérogent pas expressément ; d'autres, qui ont moins d'importance, sont signalées dans chaque cas particulier.

1° Clause d'allongement de délais. — Des arrêtés ministériels fixent les délais de transport des marchandises par grande et petite vitesse. Dans les grandes gares, pour éviter l'encombrement, les compagnies n'utilisent guère en pratique la totalité des délais ; elles ont tout intérêt à expédier immédiatement la marchandise reçue pour faire place à une autre. Il n'en est pas toujours ainsi quand l'expédition est faite d'une petite station : il sera souvent plus avantageux à la compagnie d'attendre d'autres marchandises ayant une destination commune, pour les joindre ensemble, faire si possible un

vagon complet et éviter ainsi des transbordements inutiles en cours de route.

Cette clause d'allongement de délais est devenue une règle générale applicable à tous les tarifs spéciaux qui n'y dérogent pas expressément :

« A moins d'indication contraire dans les tarifs (1), la Compagnie pourra prolonger de *cinq jours* au delà des délais réglementaires la durée des transports effectués aux prix des tarifs spéciaux, sans que ce supplément de délai puisse donner lieu à indemnité » (art. 2 des conditions générales d'application des tarifs spéciaux de petite vitesse de la Compagnie du Nord). Une clause analogue se retrouve pour toutes les compagnies.

2° *Clause de non-garantie des déchets et avaries de route.* — Elle est généralement ainsi conçue : « La Compagnie ne répond pas des déchets et avaries de route à moins d'indications contraires dans le tarif à appliquer » (art. 3 des conditions générales d'application des tarifs spéciaux P. V. de la Compagnie du Nord).

Certains tarifs délimitent ou restreignent plus encore la responsabilité. Tel est le tarif suivant : « La Compagnie ne répond pas des accidents qui peuvent survenir aux animaux dans les gares pen-

(1) Le tarif spécial P.V. n° 1 de toutes les grandes compagnies, relatif au transport des animaux vivants, est un cas d'exception à la règle générale d'allongement des délais des tarifs spéciaux.

dant la route, et même en cas de mort, elle ne sera tenue qu'à représenter le corps des animaux » (Tarif spécial P. V. n° 1 de la Compagnie du Nord).

Ou bien celui-ci : « La Compagnie n'est pas responsable de la rouille qui peut se produire sur les fers, fontes, tôles et autres produits dénommés dans le présent tarif. Elle n'est également pas responsable de la casse des objets en fonte dénommés dans le présent tarif qui ne sera appliqué aux envois de cette nature qu'à cette condition expresse » (Tarif spécial P. V. n° 14 de la Compagnie du Nord).

Ces tarifs à clause de limitation de responsabilité ont soulevé parfois des réclamations et donné lieu à de vives controverses sur leur légalité. Nous nous contentons d'en signaler ici l'existence, nous réservant d'en étudier la valeur et la portée quand nous apprécierons le rôle du ministre homologateur.

3^e *Clause de wagon complet ou de minimum de tonnage.* — Les compagnies ont le plus grand intérêt à favoriser par des réductions de prix les envois importants. Il en résulte pour elles une économie de temps, une économie des frais de manipulation, une économie de leur matériel aussi qui se trouve mieux utilisé.

Cette clause affecte deux formes : tantôt la compagnie exige le chargement complet d'un wagon en fixant le minimum du poids ; tantôt elle n'abaisse ses prix que si la marchandise atteint un poids déterminé (clause de minimum de tonnage).

Citons comme exemple pris au hasard, le tarif spécial P. V. n° 22 *bis* de la Compagnie du Nord, pour le transport des phosphates de chaux emballés. Il fixe trois barèmes de prix selon l'importance de l'expédition.

1° Expéditions par wagon complet de 10.000 kilos ou payant pour ce poids = Barème A.

2° Expéditions d'au moins 5 wagons chargés à 10 tonnes chacun ou payant pour ce poids = Barème B.

3° Expéditions par train entier d'au moins 20 wagons chargés à 10.000 kilos ou payant pour ce poids = Barème C.

4° *Clause de chargement et de déchargement par l'expéditeur et le destinataire.* — Elle est des plus fréquentes et conçue généralement en ces termes :

« Le chargement et le déchargement des marchandises transportées au prix du présent tarif doivent être opérés par les soins et aux frais, risques et périls des destinataires » (Tarif spécial P. V. n° 9 de la Compagnie du Nord).

En pareil cas, si les intéressés laissent le soin et les frais de manutention à la charge de la compagnie, ils doivent en acquitter le prix d'après les bases du tarif général (art. 4 des conditions d'application des tarifs spéciaux de la Compagnie du Nord).

5° *Clause des stations non dénommées.* — « Les marchandises qui se trouvent dans les conditions dé-

terminées pour profiter des prix exceptionnels contenus dans un tarif spécial et qui sont expédiées *de* ou *pour* une station non dénommée dans ce tarif spécial, peuvent profiter des prix exceptionnels en payant pour la distance entière depuis la dernière station dénommée située avant le lieu de départ, jusqu'à la première station dénommée située après le lieu de destination, si la taxe, ainsi calculée, est plus avantageuse que celle du tarif général. Pour l'application de cette disposition, on ne doit considérer comme comprises entre des stations dénommées que les stations qui sont situées sur l'itinéraire le plus court entre les stations dénommées. »

Nous retrouverons cette clause et en apprécierons l'utilité dans le chapitre suivant.

6° Citons enfin un certain nombre de clauses moins importantes et d'une application plus restreinte :

Clause de pesage en cours de route ; clause d'expédition par certains trains seulement ; clause de retour gratuit ou à prix réduit de sacs vides ou de caisses et emballages ; clause qui oblige à prévenir à l'avance la gare de départ de l'importance et de la nature de l'expédition ; clause d'acceptation de wagons découverts, etc., etc.

CHAPITRE III

DES PROPOSITIONS DE TARIFS.

Après ce coup d'œil rapide jeté sur l'ensemble de la tarification des chemins de fer, il importe d'aborder l'étude des règles à suivre par les compagnies pour créer leurs tarifs d'application. Ces règles sont de deux sortes : les règles législatives qui décident à qui appartient le droit d'initiative et dans quelles conditions ce droit peut s'exercer. Ces règles, nous les trouvons d'abord au cahier des charges où sont énumérés les droits et obligations des compagnies concessionnaires ; nous les trouvons également dans l'ordonnance du 15 novembre 1846 et dans les décrets et règlements de l'autorité administrative rendus en exécution de la loi de 1845 sur la police des chemins de fer. En second lieu, les règles économiques qui président aux transports et permettent d'en déterminer la valeur et établir les prix. -

Nous verrons :

1° A qui appartient le droit d'initiative en matière de tarifs ;

2° Les éléments de la valeur du transport et la nécessité des tarifs spéciaux ;

3° Les limites du droit de proposition ;

4° Les formalités que doit remplir la compagnie avant de soumettre ses propositions à l'homologation ministérielle.

SECTION I. — **A qui appartient l'initiative
des propositions de tarifs.**

Trois textes réservent expressément le droit de proposition aux compagnies concessionnaires.

L'article 48 du cahier des charges prévoit « le cas où *la Compagnie jugerait convenable*, soit pour le parcours total, soit pour les parcours partiels de la voie ferrée, d'abaisser, avec ou sans conditions, au-dessous des limites déterminées par le tarif (du cahier des charges), les taxes qu'elle est autorisée à percevoir..... ».

L'article 45 de l'ordonnance du 15 novembre 1846, fixant une règle pour le début de la concession, dispose que « la Compagnie devra dresser un tableau des prix *qu'elle a l'intention de percevoir*, dans la limite du maximum autorisé par le cahier des charges... ».

L'article 49 de la même ordonnance ajoute enfin : « lorsque *la Compagnie voudra apporter quelques changements* aux prix autorisés, elle en donnera avis au ministre des travaux publics, aux préfets des départements traversés et aux commissaires royaux ».

Ces trois articles ne sauraient laisser de doute sur le droit de la compagnie de proposer elle-même les tarifs qu'elle a l'intention de percevoir.

Sous la réserve des droits de l'administration chargée d'homologuer, c'est donc à elle à prendre l'initiative, d'abord au début de sa concession, pour déclarer si elle veut percevoir les prix du tarif maximum, ou bien les abaisser avec ou sans condition, puis au cours de la concession, pour apporter des changements aux tarifs d'application, soit pour les abaisser encore, soit pour y faire des relèvements.

En effet, par le cahier des charges, la compagnie s'est engagée seulement à ne pas élever ses tarifs au-dessus du maximum fixé; *elle peut* les abaisser, mais aucune convention ne l'y oblige. Il ne faut pas oublier d'ailleurs que les compagnies de chemins de fer sont des sociétés commerciales créées en vue de réaliser des bénéfices sur leur exploitation : à elles donc de rechercher, sans excéder leurs droits, les taxes les plus avantageuses. Commerçantes elles-mêmes, elles connaissent les besoins du commerce : souvent une taxe plus faible procurera une augmentation de trafic et se traduira par un excédent de recettes. Ici, grâce à un profil peu accidenté, les frais d'exploitation seront minimes et un abaissement possible ; là une réduction bien entendue attirera sur nos lignes françaises un trafic étranger ; ailleurs la concurrence de la batellerie ou du cabotage né-

cessitera des taxes réduites sous peine pour la compagnie de perdre tout trafic. L'exploitant seul peut se tenir au courant de ces mille détails pour faire varier, selon les circonstances, les tarifs de transport.

Faudra-t-il donc refuser à l'administration le droit de prendre l'initiative d'un changement de tarif? Si par *prendre l'initiative* d'un tarif, on entend le droit pour le ministre d'imposer à une compagnie une modification à laquelle elle se refuse, il ne peut y avoir de doute que le ministre n'en a pas le pouvoir. Ce serait imposer à une compagnie des charges plus lourdes que celles qu'elle a acceptées, puisqu'elle s'est engagée seulement à ne pas dépasser un maximum, mais non à descendre au-dessous. Cela résulte aussi des termes des articles cités plus haut, qui ne prévoient que l'initiative des compagnies.

Mais si l'administration ne peut pas imposer des modifications, elle peut pourtant inviter les compagnies à lui faire des propositions dans tel ou tel sens. Elle peut même les placer dans la nécessité de lui proposer de nouveaux tarifs (1), en retirant l'homologation qu'elle ne donne toujours, nous le verrons plus loin, qu'à titre provisoire. Là se borne son rôle

(1) Remarquons toutefois que la compagnie serait obligée de proposer de nouveaux tarifs uniquement dans le cas où l'homologation serait retirée aux tarifs généraux. En effet, la suppression d'un tarif spécial laisse toujours subsister le tarif général. Nous retrouverons cette question.

d'initiative, et comme le dit M. Picard « son pouvoir contractuel ».

Cette solution a été confirmée par un arrêt du Conseil d'Etat du 5 mars 1880 (D. 80.3.110). Voici l'espèce : Des transports de chevaux de remonte avaient été opérés par la Compagnie du Midi pour le compte du ministre de la guerre. Or, par un arrêté en date du 15 juin 1866, le ministre des travaux publics avait soumis ces transports à un tarif réduit. La compagnie, pour se soustraire à l'application de ce tarif, réclama contre l'arrêté par lequel le ministre abaissait de sa propre autorité la taxe prévue à l'article 54 du cahier des charges ; elle se fondait sur le droit qui appartient à elle seule de prendre l'initiative d'une modification. Le Conseil d'Etat en appel donna gain de cause à la compagnie pour les motifs « que le cahier ne renferme, en dehors des dispositions de l'article 54, aucune dérogation au tarif légal pour le transport des chevaux appartenant à l'armée, et notamment des chevaux de remonte ; que par suite, à défaut d'un traité particulier passé par l'Etat avec la Compagnie du Midi, il ne saurait appartenir au ministre des travaux publics d'imposer à cette compagnie en ce qui touche le transport des chevaux de remonte, des obligations plus étendues que celles qui dérivent de l'article 54 précité ».

SECTION II. — De la valeur du transport et de la
nécessité des tarifs spéciaux.

Les compagnies, avons-nous dit, ont l'initiative en matière de propositions de tarifs ; comment useront-elles de leur droit et quelles règles économiques présideront à leurs propositions ? Telle est la question que nous nous proposons d'examiner.

Le transport est une marchandise ; il a comme toute marchandise une valeur variable avec le jeu de l'offre et de la demande. Si l'on analyse avec attention le phénomène du transport, on remarque pourtant que son prix ne peut osciller qu'entre deux limites extrêmes.

« Un transport s'effectue, dit M. Rousseau (1), quand un objet qui possède une certaine valeur à son lieu d'origine doit en acquérir une plus grande, une fois rendu à son lieu de destination. La différence entre ces deux valeurs, ou pour parler avec plus de précision, entre les prix qui lui servent de mesure, ne constitue pas la valeur du transport. Elle en constitue seulement le maximum, car il est bien clair que le transport ne pourrait pas s'effectuer si son prix devait être supérieur à cette différence..... En regard du maximum que nous venons d'indiquer, il y a

(1) Rousseau, *Considérations sur les tarifs des chemins de fer. Journal des Economistes*, 1888, 2, page 162.

aussi un minimum au-dessous duquel le prix de transport ne peut pas descendre : c'est le coût même de l'opération ou, en d'autres termes, *son prix de revient*. Il est évident, en effet, que le transport ne peut pas s'effectuer s'il constitue le transporteur en perte. La valeur du transport se place donc entre ce maximum et ce minimum (1). »

M. Rousseau continue plus loin : « Envisageant le mouvement total des marchandises de même nature qui se transportent d'une localité à une autre, il arrive naturellement que si l'on élève le prix de transport de manière à le rapprocher du maximum, on laisse une marge de bénéfice de plus en plus faible à l'expéditeur et au destinataire qui se trouvent ainsi de moins en moins incités à faire l'opération : la masse des objets transportés diminue et le produit des transports baisse jusqu'à se réduire à rien quand on atteint le prix maximum. De même, si l'on abaisse le prix de transport de manière à le rapprocher du prix de revient, la masse des objets transportés tend à augmenter, mais, comme elle ne peut pas le faire indéfiniment, il arrive aussi que le bénéfice du transporteur baisse à partir d'un certain prix jusqu'à s'annihiler lorsqu'on descend jusqu'au prix

(1) Si l'on envisage le transport des voyageurs, le maximum est l'intérêt qu'a le voyageur à se déplacer, le minimum le prix de revient de son transport. Pour ne pas compliquer la matière, nous supposerons un transport de marchandises, l'assimilation dans chaque cas sera facile à faire.

de revient. Il existe entre ces deux limites un prix qui correspond au bénéfice maximum de l'opération du transport, et c'est ce prix qui donne la juste mesure de sa valeur. »

Voilà donc un premier point acquis : la valeur du transport ne peut osciller qu'entre la plus-value donnée à la marchandise et le prix de revient du transport. Mais dans les limites indiquées, il nous reste à rechercher quels éléments influent sur cette valeur, et quelles lois économiques président à sa détermination.

Quatre éléments principaux, croyons-nous, y entrent en considération ; les deux premiers sont ceux qui forment les limites elles-mêmes de la valeur : la plus-value donnée à la marchandise, le coût du transport. Il faut y ajouter les conditions du transport et enfin la concurrence.

1° *Plus-value procurée à la marchandise.* — Non seulement elle est un élément de la valeur du transport, mais elle en est la cause déterminante. Elle donne la mesure de l'intérêt qu'a l'expéditeur à faire opérer le transport et de la prétention que peut émettre le voiturier.

Cette plus-value est chose essentiellement relative. Relative au lieu de destination : ainsi une tonne de charbon partant des houillères du Centre n'acquiert pas la même plus-value transportée à Paris

ou à Nantes (1), relative à la nature même de la marchandise : le transport de 100 kilos de pierre à bâtir ne leur procure pas une plus-value équivalente à celle du transport de 100 kilos de café. En effet, l'écart entre la valeur d'un objet en deux points différents peut être d'autant plus grand que l'objet a plus de valeur. Admettons, par exemple, que cet écart soit de 10 0/0. Un objet de 100 francs ici, vaudra plus loin 110 francs ; mais celui de 500 fr., vaudra 550 francs.

D'un côté le transport a produit une plus-value de dix francs, de l'autre une plus-value de cinquante. Le voiturier sera tenté de proportionner ses prix à l'augmentation de valeur que ses services procureront à la marchandise. Donc, s'il prend cinq francs pour le premier transport, il sera en droit d'en demander vingt-cinq pour le second, sans que cette élévation de prix constitue pour une marchandise chère une charge trop lourde.

2° Tel est le premier élément de la valeur du transport ; le *prix de revient*, avons-nous dit, en est le second et à la fois le minimum (2). Ce prix de re-

(1) Cela tient à ce qu'à Nantes la concurrence des charbons anglais amène une baisse des prix.

(2) Il arrive cependant parfois que le prix du transport tombe au-dessous du prix de revient. Il y en a eu des exemples en Amérique. Mais c'est là un fait anormal destiné à amener la ruine d'un concurrent, et à la baisse passagère succédera le plus souvent un relèvement exagéré quand le monopole sera établi.

vient n'est pas le même pour tous les modes de transport. A poids égal, un transport par eau dépense généralement moins que par la voie de terre ou de fer. Un transport en plaine coûte moins qu'en montagne.

Enfin, à la dépense de traction peuvent s'ajouter les frais d'établissement et d'entretien de la voie de transport. C'est le cas pour les chemins de fer ; au contraire, par eau et par terre, le prix de revient comprend seulement les frais de traction.

3° *Les conditions de transport.* — La rapidité et la sécurité du transport entrent pour une large part dans la détermination de sa valeur. Le temps est de l'argent, dit un proverbe anglais, bien en rapport avec notre fièvre moderne. Le commerce et l'industrie ont besoin de cette rapidité, il est naturel qu'ils la payent. Ils doivent payer aussi la sécurité, et les transporteurs sont d'autant plus en droit d'en demander le prix que les lois font peser sur eux une lourde responsabilité. Plus cette responsabilité sera étendue, plus le prix devra être élevé, de même qu'il devra s'abaisser si la responsabilité reçoit des atténuations.

4° Enfin à ces trois premiers éléments vient s'en ajouter un quatrième qui joue parmi eux le rôle de régulateur. Nous voulons parler *de la concurrence*. Il y a concurrence entre transporteurs quand plusieurs offrent leurs services pour une même destina-

tion, même par des itinéraires ou des véhicules différents. La rivalité qui s'établit entre eux aboutit à une baisse des prix qui tend à les rapprocher du prix de revient de celui qui exploite au meilleur marché.

Est-ce à dire que s'il y a monopole pour le transporteur, les prix soient livrés à son entière discrétion ? Nullement, car une autre concurrence s'établit entre celui qui offre de transporter et ceux qui demandent le transport. Son prix montera sans doute mais non jusqu'à enlever tout intérêt aux expéditeurs à déplacer leurs marchandises.

Les choses se passent ainsi, croyons-nous, toutes les fois que l'industrie des transports jouit de son entière liberté. Tous les éléments que nous venons de passer en revue sont pris en considération par l'expéditeur et par le transporteur dans le débat qui s'élève entre eux pour fixer le prix de l'opération. Il peut en résulter des variations subites et fréquentes dans la valeur du transport.

Ainsi, M. de Foville rapporte qu'en 1847 à la suite d'une disette qui avait fait augmenter considérablement les prix du blé dans certaines contrées, le roulage qui pouvait à peine suffire au transport avait triplé, quintuplé et même décuplé ses prix. Le fret pour les transports maritimes, les prix du cabotage, de la batellerie varient incessamment aussi selon les circonstances. De même pour les chemins de

fer américains où la tarification a pour seul guide la loi de l'offre et de la demande. Ainsi « les Américains trouvent tout naturel que si un commerçant cherche à réaliser sur ses marchandises, par suite de leur expédition sur un marché où elles sont vivement demandées, un certain bénéfice, la compagnie de chemins de fer qui effectue ce transport participe à ce bénéfice, et que ce bénéfice varie pour la compagnie comme pour le commerçant avec la nature des marchandises et les conditions du marché (1) ».

Comment en est-il sur les chemins de fer français où la tarification est étroitement réglementée ? Il faut distinguer entre le tarif maximum, le tarif général et les tarifs spéciaux.

1^o *Le tarif du cahier des charges* a eu pour but d'établir un maximum, et ce maximum est le même pour tout le réseau. Tenir compte de la plus-value donnée dans chaque cas particulier à la marchandise aurait été chose impossible ; mais on a pu s'en rapprocher en prenant en considération la valeur de l'objet transporté. La division des marchandises en quatre classes n'a en effet pas d'autre base. « On ne comprendrait pas autrement, dit M. Brière (2), pourquoi les bois de teinture sont de la pre-

(1) *Les chemins de fer en Amérique*, par Lavoinnie et Pontzen, II, p. 349.

(2) Brière, *Quelques notions sur les tarifs des chemins de fer*, 1880.

mière classe à 0 fr. 16, tandis que les bois à brûler sont dans la seconde à 0 fr. 14. C'est que le prix de transport représente une plus faible proportion du prix total pour les premiers, et que par suite, le transport a pour eux plus de valeur. »

Le prix de revient y est aussi entré en compte puisque la taxe à payer varie proportionnellement au poids et à la distance. Il en est de même pour les conditions de transport : il y a des prix de grande et de petite vitesse, et le prix est suffisamment élevé pour indemniser la compagnie de la responsabilité habituelle du voiturier. Quant à la concurrence, il ne nous semble pas qu'on en ait tenu compte : le tarif est le même sur tout le réseau, que ce soit pour des lignes où existe un monopole de fait ou pour celles où les compagnies subissent la concurrence d'autres voies de transport.

2° Quand les compagnies ont établi leurs *tarifs généraux*, elles ont cherché à se rapprocher davantage de la juste valeur du transport.

Tout d'abord, pour mieux proportionner leurs prix à la plus-value procurée par le transport, plus-value variable généralement, avons-nous dit, avec la valeur intrinsèque de la marchandise, elles ont élargi la classification des marchandises. Pour la petite vitesse, aux 4 classes du cahier des charges ont été substituées 6 séries. A la première série, où sont placés les objets manufacturés et tous ceux qui

représentent une certaine valeur sous un poids relativement faible, correspond la taxe la plus élevée. La 6^e série comprend les marchandises pesantes et de peu de valeur : le charbon de terre, les matériaux de construction, le sable, etc., leur taxe de transport est la plus faible.

En même temps, on cherchait à tenir compte dans une plus large mesure du prix de revient du transport : au lieu d'être proportionnel au nombre de kilomètres parcourus, le tarif général est à base kilométrique décroissante. Telle marchandise qui paiera 10 centimes par tonne kilométrique, si elle fait 100 kilomètres, ne paiera que 9 centimes si elle en fait 200, 8 centimes si elle en fait 300 (Tarif de la 4^e série. Tarifs généraux P. V. de la Compagnie du Nord).

Le motif de cette progression descendante consiste en ce que certains frais généraux ne se répètent pas : une marchandise ne coûte pas à la compagnie pour être transportée à 300 kilomètres trois fois plus cher que pour l'être à 100 kilomètres. D'où la décroissance s'impose logiquement. Il y en a une autre cause, une cause économique, que M. Rousseau indique très nettement : « Plus la distance est grande, et plus le prix de transport entre comme facteur important dans le prix de la marchandise rendue à son lieu de destination. Or, à mesure que le prix s'élève, la consommation tend à se restreindre. Pour une

faible distance, même avec une base kilométrique assez forte, le prix de transport peut ne pas constituer une charge assez lourde pour arrêter le consommateur ; mais elle le devient de plus en plus au fur et à mesure que la distance augmente. Il y a donc intérêt, au point de vue de l'extension des débouchés, à faire décroître la base kilométrique avec la distance, et c'est cette considération, beaucoup plus que celle du prix de revient, qui justifie l'adoption de ce système (1). »

A part les deux différences que nous venons de signaler, augmentation des séries de marchandises et base kilométrique décroissante, le tarif général détermine les prix de transport d'après la même méthode que le tarif maximum, en les abaissant pour presque tous les cas.

Ainsi établis, les tarifs généraux n'ont pu qu'approcher de la valeur véritable du transport. Ils ont fixé des prix correspondant théoriquement à cette valeur, mais qui, dans bien des cas, sont restés au-dessus.

Cela pour plusieurs raisons : 1^o Les tarifs généraux n'ont pas tenu compte de la concurrence qui, sur certains points, tend à abaisser la valeur du transport.

2^o Ils ont fixé le prix du transport d'après la valeur

(1) Rousseau, Considérations économiques sur les tarifs des chemins de fer, *Journal des Economistes*, 1888, 2.

intrinsèque de la marchandise, et non d'après la plus-value donnée par le transport. Il en résulte que parfois la taxe ordinaire est trop élevée pour permettre à la marchandise de parvenir à une localité où un cours très bas rend minime sa plus-value.

3° Le tarif général est basé sur un prix de revient moyen et théorique, alors que ce prix de revient du transport peut varier selon les lignes et les directions.

4° Le tarif général (à part la distinction de la grande et de la petite vitesse) prévoit des conditions de transport identiques pour tous les cas. Au contraire, il peut y avoir intérêt à faire varier ces conditions.

5° Pour ne pas multiplier outre mesure les séries, les compagnies ont fait rentrer dans la sixième série de la petite vitesse des marchandises dont la faible valeur rend le déplacement encore trop coûteux aux prix du tarif général.

6° Enfin les tarifs généraux sont établis d'une façon permanente, ils ne varient pas avec la valeur du transport soumise à toutes les fluctuations du commerce.

En un mot, les tarifs généraux ont prévu des situations théoriques et fixé des taxes identiques pour tous les cas ; au contraire les situations sont complexes et variables à l'infini.

Est-ce là pour les tarifs généraux une grave imperfection nécessitant une réforme ? Nous ne le

croyons pas. Les tarifs généraux forment le droit commun, la règle générale : cette règle doit être assez large. Si des exceptions s'imposent, les compagnies ont la ressource des tarifs spéciaux.

3° *Tarifs spéciaux* (1). — L'objet des tarifs spéciaux sera précisément de mettre les taxes à percevoir en harmonie avec la valeur réelle du transport, dans les cas où le tarif général porterait un prix trop élevé. Etablis pour des cas particuliers, plus faciles à remanier par conséquent, ils peuvent mieux se plier aux multiples besoins du commerce et de l'industrie et ainsi ils retiennent sur nos voies ferrées un trafic qui sans eux les déserterait, ou même qui souvent ne pourrait pas s'effectuer.

Nous voudrions essayer de montrer d'après quelles considérations les compagnies sont amenées à abaisser leurs prix dans des tarifs dits spéciaux et comment ces tarifs sont un complément indispensable des tarifs généraux.

Prouver leur nécessité est la meilleure réponse à faire aux reproches qu'on leur prodigue si souvent.

Le besoin d'un tarif spécial se fait sentir toutes les fois que les prix portés au tarif général se trouvent plus élevés que ne vaut le transport. Reprenons donc les cas énumérés plus haut, et voyons les situations auxquelles des tarifs spéciaux sont en mesure de remédier.

(1) Voir le 1^o, p. 43.

1° Le tarif général, avons-nous dit, a fixé des prix uniformes pour l'ensemble du réseau. Cependant il arrive que sur certaines lignes, dans certaines directions, la concurrence tend à faire baisser la valeur du transport au-dessous du prix du tarif général. Cette concurrence, trop souvent oubliée de ceux qui croient les compagnies de chemins de fer investies d'un monopole universel, existe pourtant assez fréquemment de la part des autres entreprises de transport.

Elle est assez peu sérieuse d'ordinaire de la part du roulage (1), mais il n'en est pas de même quand il s'agit du cabotage ou de la batellerie. « Le cabotage notamment, dit M. Brière (2), est un concurrent redoutable. Les chemins de fer qui sont parallèles au littoral ont à lutter sérieusement avec lui, et les Compagnies de l'Ouest, d'Orléans et du Midi ont été obligées de réduire considérablement leurs tarifs. Il est bien évident en effet, que si, de Bordeaux à Nantes, un transport par chemin de fer ne vaut pas plus que par bateaux, la compagnie ne

(1) Le roulage fait cependant une concurrence aux chemins de fer sur les petites distances. C'est ainsi que les compagnies ont été amenées plusieurs fois à baisser leurs tarifs de voyageurs dans la banlieue des grandes villes. Ce besoin d'un tarif spécial en pareil cas se faisait d'autant plus sentir que l'art. 42 du cahier des charges limite le minimum du prix à percevoir au prix correspondant à un parcours de 6 kilomètres. Voir le tarif spécial G.V. n° 1 de la Compagnie du Nord.

(2) Brière, *opus citatum*, p. 15.

pourra pas le faire payer plus cher que ne demande le cabotage. » Un fait analogue se produit quand une ligne de chemin de fer longe une voie de navigation, et comme le transport par bateaux sur une rivière coûte moins à la descente qu'à la remonte, il arrivera que, par suite de la concurrence, la compagnie de chemins de fer devra demander un prix moins élevé dans un sens que dans l'autre.

Un tel résultat est obtenu au moyen de tarifs spéciaux ; sans eux, le chemin de fer resterait privé d'un trafic important, puisque le commerce ne lui confierait pas un transport qu'il faudrait payer plus que sa valeur. Le commerce y trouve aussi l'avantage d'avoir à sa disposition une voie de transport plus rapide et plus sûre.

D'où viennent donc alors les réclamations souvent élevées contre les tarifs dits *de concurrence* ? C'est que la concurrence fait parfois baisser les taxes au point qu'un transport plus court se paye aussi cher, et quelquefois plus, qu'un autre plus long. Ainsi, de Bordeaux à Redon, la Compagnie d'Orléans lutte avec le cabotage ; elle est donc obligée d'abaisser ses prix dans des tarifs spéciaux. Or, il se trouve que la valeur du transport entre Bordeaux et Redon, en passant par Angoulême, est la même qu'entre Angoulême et Redon, bien que la marchandise dans le premier cas parcoure 132 kilomètres de plus. Au point de vue économique, rien n'est plus naturel. Le prix

de revient, nous l'avons dit, est loin d'entrer seul en compte dans la valeur d'un transport, comme dans la valeur de tout produit : d'autres éléments, dont la concurrence n'est pas le moindre, peuvent influencer sur cette valeur. M. Brière fait d'ailleurs remarquer à juste titre que « ces anomalies tant reprochées aux chemins de fer ne sont cependant pas un fait nouveau dans l'industrie des transports. Avant l'établissement des voies ferrées, le roulage percevait également un prix plus élevé de Paris à Angers que de Paris à Nantes... La batellerie, de son côté, prenait autrefois plus cher de Chalon-sur-Saône à Villefranche, que de Chalon à Lyon ; plus cher de Lyon à Tarascon que de Lyon à Arles... Aujourd'hui encore le fret de Calcutta pour le Havre est de 50 0/0 plus élevé que de Calcutta pour Londres (1) ».

Malgré ces raisons, l'opinion publique se plaignait souvent de cette différence de traitement, accusant les compagnies de « bouleverser à plaisir les conditions naturelles résultant des distances ou de la situation topographique, et de déplacer les courants commerciaux ». Aussi, pour lui donner satisfaction dans une certaine mesure, satisfaction que les entreprises libres avaient pourtant toujours refusée, les compagnies furent amenées à ajouter une clause nouvelle aux règles d'application de leurs tarifs spé-

(1) Brière, *op. cit.*, p. 17.

ciaux, la clause des stations non dénommées. Elle est généralement ainsi conçue :

« Les marchandises qui se trouvent dans les conditions déterminées pour profiter des prix exceptionnels contenus dans un tarif spécial, et qui sont expédiées *de* ou *pour* une station non dénommée dans ce tarif spécial, peuvent profiter des prix exceptionnels en payant pour la distance entière depuis la dernière station dénommée, située avant le lieu de départ, jusqu'à la première station dénommée, située après le lieu de destination, si la taxe ainsi calculée, est plus avantageuse que celle du tarif général. Pour l'application de cette disposition, on ne doit considérer comme comprises entre des stations dénommées que les stations qui sont situées sur l'itinéraire le plus court entre les deux stations dénommées » (art. 9 des conditions d'application communes à tous les tarifs spéciaux de la Compagnie du Nord).

Cette concession faite à l'opinion publique a l'inconvénient d'écarter dans certains cas de nos lignes françaises un trafic qui devrait leur revenir. Ainsi, entre deux stations frontières, où une compagnie française a pour concurrentes des lignes étrangères, un abaissement serait quelquefois justifié. Mais la compagnie ne voudra pas le faire, car la clause des stations non dénommées en étendrait le bénéfice à un trop grand nombre. Il en résulte un profit pour la ligne étrangère qui par un tarif plus réduit attirera la marchandise.

Voici ce que dit M. de la Gournerie : « Un peuple peut adopter sur son territoire des combinaisons artificielles ; mais, dans ses relations avec les autres peuples, la réalité des faits commerciaux apparaît et met en évidence le vice des dispositions adoptées. La clause des stations non dénommées a permis aux chemins de fer étrangers de prendre une partie du trafic entre Roubaix et Saint-Dié, villes voisines de la frontière. Nos compagnies ne peuvent entrer en lutte et réduire pour ce trajet leurs bénéfices à la dernière limite parce qu'elles seraient obligées d'accorder les mêmes avantages à un grand nombre de stations intermédiaires et, par suite, de subir une perte considérable (1). »

Dans un cas pourtant, la clause des stations non dénommées ne reçoit pas son application. C'est quand il s'agit des tarifs de transit. Pour les transports de marchandises qui doivent traverser la France sans s'y arrêter, les compagnies sont en concurrence permanente avec les chemins de fer étrangers. Elles doivent abaisser parfois leurs prix pour garder le trafic et même l'attirer sur leurs lignes : la clause des stations non dénommées rendrait impossibles de tels tarifs qui d'exceptionnels deviendraient alors la règle presque générale.

Voilà donc toute une catégorie de tarifs, tarifs

(1) De la Gournerie, *Etudes économiques sur l'exploitation des chemins de fer*, 1880.

aits de concurrence, tempérés par la clause des stations non dénommées, dont l'utilité nous semble hors de doute.

2° Une seconde cause qui a nécessité la création de tarifs spéciaux vient de ce que le tarif général s'est basé, pour fixer des prix, sur la valeur ordinaire des marchandises et non sur la plus-value réelle que leur procure le transport.

Prenons un exemple : Le tarif général a rangé les charbons de terre dans la 6^e série. Admettons que le prix demandé soit de 0 fr. 06 par tonne kilométrique. Ce prix pourra être raisonnable pour les transports de la houillère à une ville de l'intérieur, des mines du Centre, par exemple, à Tours, et les industriels qui emploient la houille pourront y trouver leur compte. Mais si la compagnie veut amener les charbons à Nantes, où, par suite des grands arrivages par mer, les charbons anglais sont à très bas prix, les houilles du Centre se trouveront grevées par l'application du tarif général d'un prix de transport supérieur à la plus-value acquise par leur déplacement. Elles auront payé plus que ne vaut leur transport et leur vente au cours des charbons anglais mettra le destinataire en perte. C'est dire que pour Nantes les transports de houille ne pourront plus s'effectuer.

Que fera alors la compagnie de chemins de fer pour remédier à cet état de choses ? Elle établira un

tarif spécial des houillères du Centre à Nantes, dans lequel elle abaissera le prix à 0,03 centimes par tonne kilométrique, et ainsi les charbons français pourront lutter à Nantes contre les charbons anglais.

3^e Les prix du tarif général ont été fixés d'après un prix de revient moyen, alors que ce prix de revient diffère selon les lignes et les directions.

« La même machine, dit encore M. Brière (1), qui part de Paris en trainant 880 tonnes est obligée d'en laisser 180 à Orléans et ne peut plus en tirer que 700 au delà de ce point ; arrivée à Limoges, il lui faut en laisser 260 et elle ne peut en remorquer que 440 jusqu'à Nexon ; arrivée à Nexon, elle est obligée d'en laisser 240, et elle ne peut plus en traîner que 200 jusqu'à Figeac. Enfin à Figeac, il faut encore qu'elle s'allège de 70 tonnes : elle ne peut plus en remorquer que 130. Ainsi, partie de Paris avec 880 tonnes, elle arrive à Arvant avec 130. Voilà des frais de traction singulièrement augmentés, et le prix de revient s'en ressent naturellement. » Sur les lignes à profil accidenté, les compagnies n'élèvent pas le tarif général, elles ne perçoivent rien au-dessus. Mais ne pourront-elles pas l'abaisser sur celles où les frais de traction seront des plus minimes (2) ? La chose est bien naturelle et

(1) Brière, *op. cit.*, p. 22.

(2) Il n'y a dans ce fait rien d'anormal. Il arrive souvent que la batellerie demande à la remonte un prix plus élevé qu'à la descente uniquement à cause de la différence des frais de traction.

personne ne devrait se plaindre de ce qu'a voulu la nature. D'ordinaire la compagnie s'y prendra de la sorte : elle fera faire un détour à la marchandise pour contourner un massif montagneux, mais en taxant par un tarif spécial cet itinéraire plus long au même prix et quelquefois moins cher que l'itinéraire plus court où elle aurait dépensé plus.

Quelquefois la diminution du prix de revient a une autre cause. Une compagnie opère beaucoup de transports dans une direction, transports de charbons ou de bestiaux sur Paris par exemple. Au retour les trains sont à vide. « Combien sera minime pour la compagnie le prix de revient d'une matière qu'on jettera en passant dans un des wagons vides pour constituer ce qu'on appelle un transport de retour ? » (1) Un tarif spécial, dans ce cas, permettra à la compagnie d'augmenter son trafic tout en rendant service au commerce.

4° Les tarifs généraux ont fixé pour tous les transports des conditions à peu près identiques. Or il peut être utile de faire varier ces conditions et par là même les prix. De là sont venues les clauses d'allongement de délais, clauses de chargement et de déchargement par les intéressés, de limitation de responsabilité, clauses de wagons complets et de minimum de tonnage, etc. La complexité des situations

(1) Brière, *op. cit.*, p. 24.

commerciales exige cette diversité de clauses que le tarif général n'a pas prévues.

5° Certaines marchandises ont une si faible valeur que les prix de leur série du tarif général sont encore inabordables pour elles. Avec les taxes fixées, elles sont condamnées à ne pas se déplacer. En voici un exemple que nous empruntons à M. Rousseau (1).

« Les tangles ou sables marins à base calcaire constituent un très bon amendement pour les terres dans les pays granitiques ; on en extrait de grandes quantités des grèves du Mont St-Michel, particulièrement à Moidrey ; néanmoins, ces sables n'ont point une valeur telle qu'ils puissent supporter de grands frais de transport. Ils sont classés dans la 6^e série, c'est-à-dire dans la dernière de la petite vitesse ; mais les prix de cette série opposent encore un obstacle absolu à leur diffusion dans un rayon tant soit peu étendu. Ainsi, pour aller jusqu'à Vitré, distant de 81 kilomètres, l'application du tarif général donnerait un prix de transport de 4 fr. 25, soit 5 fr. 25 avec les frais accessoires ; c'est là un prix inabordable. Que fait la Compagnie de l'Ouest ? Elle s'informe du prix auquel les cultivateurs de la région consentiraient à prendre, par grandes quantités, les tangles rendues en gare de Vitré, et elle trouve que ce prix serait de 4 francs environ par tonne. Elle

(1) Rousseau, *op. cit.*, p. 169.

s'informe d'autre part du prix auquel les exploitants des grèves du Mont St-Michel seraient disposés à livrer la tonne de tangué chargée sur wagons en gare de Moidrey et elle trouve que ce prix est de 1 fr. 15. Elle propose en conséquence à l'administration d'homologuer un prix ferme (1) de 2 fr. 85 pour le transport des tangues par train complet de Moidrey à Vitré, et il est clair qu'en le faisant, non seulement elle attire sur sa ligne un trafic avantageux pour elle, mais elle rend un service signalé à l'agriculture. »

6° Enfin, les tarifs généraux ont l'inconvénient d'être peu remaniables. A vrai dire, aucune disposition ne leur assure une durée plus longue qu'aux tarifs spéciaux ; ils sont tous faits pour un temps indéterminé. Mais leur étendue, leur généralité, leur homogénéité en font des œuvres de longue haleine, longuement étudiées, où, par suite, le moindre changement nécessiterait une revision presque totale. Il y a plus : nous savons qu'en 1879, une entente s'est produite entre les grandes compagnies pour opérer une sérification uniforme des marchandises en petite vitesse. Il serait peu désirable de voir rompre cette harmonie, et d'un autre côté, une nouvelle entente pour faire une modification serait souvent, si l'on en juge par le passé, fort lente et laborieuse. Nous

(1) Par un tarif spécial.

croyons même qu'une certaine stabilité répond au but d'un tarif qui constitue le droit commun en matière de transport par chemin de fer. Par contre, les situations commerciales changent sans cesse, il faut des tarifs pour suivre les besoins du commerce et de l'industrie et se plier aux circonstances. Tel sera le rôle des tarifs spéciaux. Créés pour un cas particulier, ils sont plus faciles à élaborer : en effet la compagnie qui consent une réduction de tarifs sur telle marchandise sait où elle va ; elle peut connaître à l'avance le tonnage approximatif auquel s'appliqueront les nouvelles taxes. Elle tente un abaissement sur une petite échelle, alors qu'elle n'oserait le faire pour le tarif général, parce que le moindre abaissement y a des conséquences trop graves et risquerait de la déborder. De la sorte, les tarifs spéciaux jouent le rôle d'avant-coureurs ; ils favorisent les abaissements de taxes, car comme on l'a dit quelquefois, toute réduction consentie d'abord pour quelques cas particuliers, tend toujours, par la force même des choses, à devenir la règle générale.

En résumé, les tarifs spéciaux complètent heureusement le tarif général toutes les fois que celui-ci s'éloignerait par trop de la valeur commerciale du transport. On a blâmé parfois la multiplicité des tarifs qui en résulte, invoqué même l'injustice qu'il y avait à taxer inégalement des opérations analogues ; c'était oublier la règle que nous citons plus haut,

que le transport est lui-même une marchandise sujette aux variations du commerce. Le système de tarification le plus parfait n'est donc pas le moins complexe, mais bien celui où chaque taxe se rapproche le plus de la valeur véritable du transport.

A cela il y a une limite : de trop brusques variations dans les tarifs, des changements trop répétés sont préjudiciables au commerce dont ils renversent toutes les prévisions : c'est ce qui arrive aux Etats-Unis où la liberté complète laissée à la tarification a fréquemment tourné à l'abus. Hâtons-nous de dire qu'en France un pareil inconvénient n'est pas à craindre ; nous verrons que tout abaissement doit y avoir une certaine durée et qu'avant de recevoir son application un tarif doit être revêtu de l'approbation ministérielle.

Ainsi tempéré, notre système de tarifs généraux et spéciaux, les uns complétant les autres, tous recherchant la valeur du transport, nous paraît répondre le mieux aux nécessités commerciales (1). Jus-

(1) Dans la discussion du projet de loi relatif au chemin de fer de Lyon à Avignon en 1843, M. Legrand s'exprimait ainsi au sujet de la nécessité des tarifs spéciaux : « Les industries de transport par terre, par eau ou par chemin de fer ne vivent et ne prospèrent que par les tarifs différentiels. C'est en différenciant sagement leurs tarifs qu'elles savent se prêter et satisfaire aux besoins du public ; c'est en différenciant leurs tarifs qu'elles attirent sur la voie qu'elles exploitent des marchandises et des voyageurs pour lesquels cette voie deviendrait inutile sans cette flexibilité des tarifs. » *Moniteur universel* du 21 juillet 1843.

qu'ici il a amené de continuel abaissements. pourquoi alors demander à en tenter un autre qui, sous des apparences d'uniformité, aboutirait peut-être à des inégalités bien plus choquantes ?

SECTION III. — **Limites du droit de proposition
de la compagnie.**

En dehors du droit très étendu d'approbation des taxes qu'il attribue au ministre, le cahier des charges apporte des restrictions au pouvoir des compagnies de proposer des modifications aux tarifs en vigueur.

Nous connaissons déjà la première : l'impossibilité pour une compagnie de proposer des taxes plus élevées que celles portées au tarif maximum. Il y a encore d'autres règles auxquelles toute compagnie doit se conformer dans ses propositions :

1^o *Obligation de ne pas violer l'égalité entre voyageurs et expéditeurs.* — Cela résulte des articles 48 et 49 du cahier des charges ainsi que de l'article 50 de l'ordonnance du 15 novembre 1846.

Nous étudierons dans notre deuxième partie les conséquences qui découlent de ce principe d'égalité, quand il s'agit d'appliquer les tarifs homologués. Nous verrons que tout tarif homologué s'applique à tous, sans tour de faveur, sans possibilité d'y déroger. Mais ce même principe d'égalité s'oppose avec

non moins de force à ce qu'une compagnie propose à l'homologation des tarifs d'où résulteraient des avantages accordés aux uns et refusés aux autres. En d'autres termes, non seulement les compagnies doivent appliquer également leurs tarifs, mais encore et à *fortiori*, elles ne peuvent en faire qui violeraient cette égalité.

Au premier abord, il semble facile de déterminer en quoi consiste l'égalité de traitement : un tarif y satisfera si ses conditions sont les mêmes pour tous. Cela paraît bien simple, et pourtant de ce principe d'égalité mal interprété, on est souvent parti en guerre contre nombre de tarifs spéciaux.

On a dit par exemple qu'une clause de wagon complet ou de minimum de tonnage avait pour effet de favoriser le grand commerce et la grande industrie au détriment de la petite, et était ainsi contraire à l'égalité. Un semblable reproche a été adressé aux tarifs que nous avons nommés tarifs de concurrence, de même à tous ceux dont la base du prix décroît avec la distance, ou qui, en général pour un cas particulier, consentent un abaissement des prix des tarifs généraux.

Nous ne croyons pas ce reproche fondé. Il faut se garder de confondre l'égalité avec l'uniformité. L'uniformité consiste à percevoir toujours le même prix par tonne kilométrique (1) : avec ce système,

(1) Ce système, appliqué en Alsace-Lorraine depuis l'annexion; a produit d'assez mauvais résultats.

une tonne de sable paiera le même prix qu'une tonne de produits manufacturés pour parcourir la même distance quelle que soit la ligne ou la direction.

L'égalité est une tout autre chose : elle consiste à déclarer un tarif applicable indistinctement à tous ceux qui se soumettront aux conditions qu'il impose.

En ce sens, la validité des tarifs attaqués ne saurait être douteuse : tout expéditeur a la faculté, par exemple, en chargeant un wagon complet, de bénéficier de la réduction qui y est attachée. Si un tarif abaisse un prix d'une localité à une autre pour tel transport, il profitera à tous les expéditeurs de cette localité. Toutes les marchandises qui feront un long parcours bénéficieront sans distinction arbitraire de la base décroissante d'un tarif, etc.

A quoi bon prolonger cette énumération ? Il suffit de reconnaître l'égalité de tous les expéditeurs devant les conditions d'un tarif pour que les prescriptions du cahier des charges ne soient point violées.

2° L'article 48 du cahier des charges apporte une seconde restriction au droit des compagnies de proposer des modifications aux tarifs :

« Dans le cas où la Compagnie jugerait convenable, soit pour le parcours total, soit pour des parcours partiels de la voie de fer, d'abaisser avec ou sans conditions, au-dessous des limites déterminées par le tarif, les taxes qu'elle est autorisée à percevoir, *les taxes abaissées ne pourront être reléguées qu'après un*

délai de trois mois au moins pour les voyageurs, et d'un an pour les marchandises. »

Le but de cette prescription a été de mettre obstacle aux changements continuels que nécessiterait, dans les tarifs, l'application rigoureuse des principes économiques que nous avons étudiés. La valeur d'un transport, avons-nous dit souvent, est chose très variable. Pour la suivre et s'y conformer, les tarifs devraient aussi varier au jour le jour. L'Angleterre et les Etats-Unis n'ont pas reculé devant cette conséquence de l'absolue liberté ; elle a au moins un avantage, celui de résoudre facilement la difficile question des encombrements (1). Mais les inconvénients du système en atténuent considérablement le bon côté : impossibilité pour le commerce et l'industrie de prévoir le lendemain, bouleversements continuels des relations commerciales. « Jamais en France, dit M. Picard (2), les Pouvoirs publics n'ont admis

(1) Voici ce que dit à ce sujet M. de la Gournerie (*Etudes économiques sur l'exploitation des chemins de fer*) :

« Lorsque la demande devient plus grande, le roulage, la batellerie et le cabotage augmentent leurs prix (en 1847, le fret sur le Rhône a passé du simple au décuple) ; en Angleterre et aux Etats-Unis, les chemins de fer élèvent leurs tarifs ; les marchandises les moins pressées attendent alors que les cours soient revenus aux taux ordinaires. La solution du problème des encombrements consiste dans la variation des prix entraînant, comme conséquence, l'établissement de magasins dans toutes les localités où des affluences exceptionnelles de marchandises peuvent se produire, car les navires et les wagons ne doivent jamais en tenir lieu. »

(2) Picard, *op. cit.*, IV, p. 416.

de pareilles fluctuations ; toujours ils se sont efforcés, au contraire, d'assurer aux taxes une certaine stabilité ; toujours ils ont imposé aux concessionnaires des délais minima pour la durée des abaissements de tarifs. »

Au début des concessions de chemins de fer, on avait, pour tous les cas, fixé à trois mois le délai de relèvement des taxes abaissées. Mais à la suite des discussions parlementaires où l'on représentait sans cesse le danger menaçant de voir les compagnies redresser leurs tarifs après l'écrasement de la concurrence de la batellerie et du roulage, en 1844, on prolongea de 3 mois à 1 an le délai minimum d'abaissement des tarifs de marchandises (1).

En 1861, les compagnies demandèrent le retour à l'ancien délai uniforme de 3 mois. La Commission d'enquête, présidée par M. Chevalier, conclut bien à la réduction du délai en vigueur, mais son vœu ne fut pas pris en considération.

Les dangers de relèvement des taxes abaissées étaient pourtant bien peu réels : en fait ces relèvements ont été fort rares. D'après une statistique

(1) Le débat eut lieu à propos de l'article 20 du cahier des charges de la Compagnie d'Orléans. Le Gouvernement avait proposé de porter ce délai à 6 mois seulement pour permettre aux compagnies d'avoir des tarifs de saison. La Chambre, dans la crainte d'une concurrence déloyale pour la navigation obligée de suspendre son trafic à certaines époques, repoussa le projet et porta le délai à un an.

déjà ancienne, citée par M. Aucoc, la moyenne des relèvements était pour la période antérieure à 1877 de un relèvement pour cent abaissements de taxes. Les abaissements ont continué depuis et il ne nous semble pas que les redressements soient devenus plus fréquents que par le passé.

On s'est demandé parfois si cette prescription de l'article 48 du cahier des charges devait faire obstacle à des tarifs qui, bien que faits pour une durée de plus d'un an, ne reçoivent pourtant d'application que pendant une partie de l'année. Nous voulons parler des tarifs de saison. Le ministre a toujours refusé leur homologation. Il ne nous semble pas pourtant que de tels tarifs portent atteinte à notre règle de l'article 48. Le but des auteurs du cahier des charges a été d'empêcher les compagnies de troubler sans cesse les prévisions du commerce sur les prix de transport. Or un tarif de saison ne produit pas ce résultat : le public sait à l'avance que, chaque année, à telle époque, le tarif de saison sera appliqué. Il peut donc prendre ses mesures en conséquence, sans souffrir d'un bouleversement inattendu.

Avec M. Picard, nous regrettons cet ostracisme des tarifs de saison qui, dans bien des cas, auraient pu « rendre de réels services au public en même temps qu'à l'industrie des chemins de fer, en permettant d'utiliser, à certaines époques, du matériel immobi-

lisé et d'effectuer des transports économiques (1) ».

Il y a eu quelques exceptions à notre règle. Des décrets ont parfois autorisé des abaissements temporaires pour le transport des céréales, et le relèvement avant un an de la taxe abaissée, notamment en 1853, 1868, 1873. Cette pratique n'avait rien d'illégal, comme quelques-uns l'ont soutenu, si l'on se rappelle l'article 42 du cahier des charges qui donne pouvoir au gouvernement d'abaisser les taxes de transport des blés en temps de disette. Une pareille mesure doit, ce nous semble, être interprétée restrictivement et limitée par suite au temps où son effet se trouve être nécessaire.

Enfin, terminons par une dernière remarque : les délais que donne l'article 48 ne s'appliquent qu'*au relèvement* des taxes abaissées ; mais rien ne s'opposerait à ce qu'avant leur expiration, il soit procédé à de nouveaux abaissements. Nous sommes étonné que la Cour de cassation ait été appelée à le constater (Cass., 19 janvier 1878).

SECTION IV. — **Publicité des propositions de tarifs.**

L'article 49 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 est ainsi conçu :

« Lorsque la compagnie voudra apporter quel-

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 45.

ques changements aux prix autorisés, elle en donnera avis au ministre des travaux publics, aux préfets des départements traversés et aux commissaires royaux. Le public sera en même temps informé par des affiches des changements soumis à l'approbation du ministre. A l'expiration du mois, à partir de la date de l'affiche, lesdites taxes pourront être perçues si, dans cet intervalle, le ministre des travaux publics les a homologuées. Si des modifications à quelques-uns des prix affichés étaient prescrites par le ministre, les prix modifiés devront être affichés de nouveau et ne pourront être mis en perception qu'un mois après la date de ces affiches. »

Toute proposition de changement aux tarifs en vigueur doit recevoir la publicité de l'article 49 de l'ordonnance de 1846, et par changement aux tarifs en vigueur, il faut entendre même la création d'un tarif nouveau, qui, sans faire aux anciens une modification à proprement parler, en devient un complément.

Mais ne serait pas une modification soumise à la publicité prescrite par notre article, la régularisation apportée par une compagnie dans son service, lorsque cette mesure n'est qu'un retour à l'application d'un tarif négligé dans l'usage quoique régulièrement approuvé (Cass., 26 nov. 1883, D. 85.1.20).

De plus, la modification proposée doit s'appliquer à un tarif : une modification d'ordre intérieur pour la compagnie n'est pas soumise à la publicité.

On s'est quelquefois demandé si les formalités devaient être les mêmes au début de la concession pour l'établissement d'un premier tarif, et en cours d'exploitation pour apporter des modifications à un tarif existant. Nous étudierons la question à propos de l'homologation, mais il est utile de dire dès maintenant que si, comme nous le croyons, il n'y a pas lieu de faire de distinction, la compagnie concessionnaire devra, avant de commencer à exploiter, publier les tarifs qu'elle a l'intention de percevoir, et cela alors même qu'elle ne ferait aucun abaissement au tarif maximum (En ce sens, Aucoc, III, page 708 ; Duverdy, *Traité de l'application des tarifs*).

Dans tous les cas où elle est nécessaire, cette publicité a un double but :

1° Avertir le commerce et l'industrie des taxes projetées pour leur permettre d'établir leurs prévisions.

2° Provoquer les réclamations préalables de ceux auxquels la nouvelle tarification pourrait porter préjudice (1).

En quoi consiste la publicité ? L'article 49 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 prescrit d'abord qu'avis de la proposition soit donné au ministre des travaux publics, aux préfets des départements traversés et aux commissaires royaux (ces derniers ont

(1) Ces réclamations sont faites à l'enquête qui précède l'homologation.

été remplacés par les inspecteurs de l'exploitation commerciale).

Vis-à-vis du public, la publicité doit être effective : les compagnies ont le devoir d'afficher leurs propositions « dans les lieux les plus apparents des gares et stations » (art. 48, ord. de 1846). Cette prescription a été rappelée par de nombreuses circulaires (31 octobre 1855, 21 mai 1878, 23 juillet 1880, etc.). La date de l'affichage est constatée soit par le visa apposé sur les affiches par les commissaires de surveillance administrative ou les maires des localités, soit par des certificats d'affichage délivrés par les commissaires de surveillance. Cette constatation doit d'ailleurs, aux termes de la circulaire du 31 octobre 1855, être rappelée par les inspecteurs de l'exploitation commerciale dans leurs rapports sur ces propositions (1).

En pratique, la publicité par affiches est quelque-

(1) La circulaire du 19 mai 1866 rappelle aux ingénieurs du contrôle que, d'après la circulaire du 31 octobre 1855, « ils sont tenus de faire constater l'affichage préalable auquel sont soumises les propositions de tarifs présentées par les compagnies de chemins de fer, et ils doivent en rendre compte à l'administration dans chaque cas particulier. » Puis le ministre ajoute : « Les prescriptions de cette circulaire (31 octobre 1855) paraissent avoir été perdues de vue par quelques services du contrôle, je crois nécessaire de vous les rappeler, en vous priant d'inviter les inspecteurs de l'exploitation commerciale à mentionner toujours exactement, dans les rapports qu'ils ont à préparer sur les propositions de tarifs, *la constatation du fait matériel de l'affichage et la date à laquelle il a été effectué.* »

fois difficile par suite de l'étendue des tarifs proposés. Les compagnies ont pris l'habitude d'y suppléer par le dépôt de livrets dans les gares et stations. Ce mode de publicité a été reconnu valable par de nombreux arrêts de la Cour de cassation, à la condition qu'une affiche indiquât le dépôt du livret (D.67.1.56 : D. 69.5.56).

Toutefois, cette publicité par livrets ne doit intervenir que dans les cas où celle par affiches serait réellement impossible. C'est ce qu'a rappelé une circulaire ministérielle du 20 octobre 1887 (1).

Tout autre mode de publicité que celui prescrit pourrait donner lieu à contestation : ainsi il a été jugé

(1) Voici le texte de cette circulaire :

Le ministre des travaux publics aux administrateurs des compagnies de chemins de fer. Messieurs, mon attention a été appelée sur l'insuffisance de la publicité que reçoivent certaines de vos propositions de tarifs. Il arrive, en effet, qu'au lieu de reproduire ces dispositions dans les affiches, les compagnies se bornent à mentionner la demande d'homologation, en annonçant que les tarifs projetés sont déposés dans les gares.

Je reconnais, Messieurs, que ce procédé sommaire est parfois le seul pratiquement utilisable, mais il n'en est pas moins vrai qu'on doit en limiter expressément l'emploi aux cas où les propositions offrent un développement tel qu'elles ne pourraient figurer dans une affiche de dimensions raisonnables.

Tel n'était pas le cas dans les espèces qui m'ont été signalées, et je crois, en conséquence, devoir vous rappeler qu'à moins de quasi-impossibilité matérielle, vos propositions de tarifs doivent être reproduites intégralement dans les affiches prescrites par les articles 49 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 et 48 du cahier des charges.

Je vous prie de prendre bonne note des observations qui précèdent, et de vous y conformer à l'avenir.

Recevez....

que l'insertion d'une modification de tarifs dans un journal de la localité ne peut être considérée comme une publicité suffisante (D. 63.2.43).

Cet affichage doit durer un mois, passé lequel la taxe pourra être perçue si, dans l'intervalle, elle a été homologuée. Donc, si pour une raison ou pour une autre, la taxe est modifiée, la publicité effective ne datera que du jour de l'affichage du tarif définitif.

Remarquons, avant de terminer ce sujet, que la publicité de l'article 49 de l'ordonnance du 15 novembre 1846, dont nous venons de parler, diffère de celle qui est prescrite par l'article 48: Dans l'hypothèse que nous étudions, la publicité est une mesure *préventive et temporaire* qui sert à informer le public du changement proposé, et à provoquer ses observations. Au contraire la publicité de l'article 48 concerne les tarifs en vigueur qui « doivent être constamment affichés ». C'est une publicité *permanente*.

Sanction du défaut de publicité. — La première sanction sera le plus ordinairement le refus par le ministre d'homologuer le tarif dont la compagnie n'aura pas annoncé la proposition. Le ministre sera averti de ce défaut de publicité par les rapports des inspecteurs du contrôle.

Supposons que le ministre l'ait ignoré ou ait passé outre, que va-t-il arriver?

Nous croyons alors que la compagnie pourrait être condamnée à des dommages-intérêts envers les tiers

qui auraient été lésés par le défaut d'affichage. Ainsi jugé par la Cour de cassation dans un arrêt du 7 juillet 1852 (D. 52.1.201). « Une compagnie qui a réduit ses tarifs, dit l'arrêt en question, sans satisfaire à la condition que lui prescrivait son cahier des charges d'annoncer cette modification par des affiches, un mois au moins à l'avance, est passible de dommages-intérêts envers un entrepreneur de transport auquel cette concurrence a porté préjudice (1). »

En second lieu, la compagnie pourrait, à notre avis, être poursuivie en vertu de l'article 24 de la loi du 15 juillet 1845 pour violation de l'ordonnance du 15 novembre 1846 rendue en exécution de cette loi. Nous retrouverons cette question.

SECTION V. — Pièces à fournir par les compagnies.

Les circulaires ministérielles prescrivent aux compagnies de joindre à leurs propositions un dossier contenant toutes les pièces de nature à justifier la modification demandée, et à éclairer l'administration.

Ce dossier devra notamment contenir :

(1) Les tribunaux judiciaires sont compétents, comme nous l'étudierons plus loin, pour juger une pareille question. Il ne s'agit pas en effet de blâmer l'arrêté ministériel qui a homologué malgré l'absence de publicité, mais de faire peser sur la compagnie les conséquences de la faute qu'elle a commise en n'observant pas une prescription de l'ordonnance du 15 novembre 1846.

1° Un exemplaire de l'ancien tarif à modifier portant en rouge l'indication des changements à y apporter (Circulaires des 18 janvier 1861 et 9 octobre 1878).

2° Une note faisant ressortir pour les prix fermes les bases kilométriques (Circulaires des 18 août 1860 et 9 octobre 1878).

3° Un rapport justificatif permettant d'apprécier les motifs et la valeur de la proposition (9 oct. 1878). Une circulaire du 16 juin 1886 rappelle cette prescription, puis ajoute qu'il ne suffit pas d'alléguer des motifs vagues, mais qu'il faut « donner tous les renseignements et documents nécessaires pour permettre à l'administration de se prononcer en pleine connaissance de cause. En négligeant de fournir ces renseignements, vous vous exposez à voir rejeter, comme cela est déjà arrivé, des propositions que le comité et l'administration auraient accueillies. »

Un dossier semblable doit être envoyé à l'inspecteur général du contrôle, et le tarif proposé seul, aux préfets des départements intéressés (art. 49 de l'ordonnance de 1846).

La circulaire du 9 octobre 1878 a rappelé la nécessité de cette communication aux préfets et elle exige que le dossier transmis au ministre fasse mention que l'envoi leur en a été fait.

CHAPITRE IV

DE L'HOMOLOGATION.

SECTION I. — De l'agent homologateur.

Au début des concessions de chemins de fer, les cahiers des charges des compagnies avaient fixé des prix fermes pour tous les cas, sans prévoir la possibilité d'abaissements ultérieurs. On s'aperçut bien vite que c'était une lacune, et que les tarifs avaient besoin de plus de flexibilité pour donner au chemin de fer son maximum d'utilité. Aussi, après quelques propositions qui n'aboutirent pas, on inséra pour la première fois en 1840, dans le cahier des charges des Compagnies de Paris à Orléans et de Paris à Rouen, une clause permettant des abaissements et des modifications aux tarifs sous la réserve de l'approbation de l'administration. Telle fut l'origine de l'homologation.

Le premier agent homologateur était le préfet. « Tous changements apportés dans les tarifs devront être homologués par des arrêtés du préfet... » disait le cahier des charges de la ligne de Paris à Orléans (15 juillet 1840).

En 1844, des raisons d'ordre pratique firent enlever l'homologation aux préfets pour la mettre entre les mains de « l'administration supérieure » (cahier des charges joint à la concession du chemin de fer de Montpellier à Nîmes, 7 juillet 1844).

L'ordonnance du 15 novembre 1846 sur les chemins de fer sanctionna ce droit d'homologation qu'elle délégua au ministre : « Aucune taxe, de quelque nature qu'elle soit, ne pourra être perçue par la compagnie qu'en vertu d'une homologation du ministre des travaux publics » (art. 44 de l'ordonnance de 1846).

Dès lors, le ministre a conservé son pouvoir ; la nouvelle rédaction des cahiers des charges en 1857 ne fait que renvoyer à cet article 44 : « La perception des tarifs modifiés ne pourra avoir lieu qu'avec l'homologation de l'Administration supérieure, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 15 novembre 1846 » (article 48 du cahier des charges).

Cependant la règle que le ministre est homologateur, n'est pas sans exception. En 1846, comme au moment de la confection des cahiers des charges de 1857, on n'avait pas encore imaginé la distinction entre les chemins de fer d'intérêt général et d'intérêt local. La loi du 12 juillet 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local donna l'homologation aux préfets des départements traversés. C'était un retour, en

petit, au système de 1840. Les mêmes difficultés qu'alors se produisirent entre départements et amenèrent, dans la nouvelle loi du 11 juin 1880, la distinction très rationnelle que formule l'article 5 : « Les taxes perçues dans la limite du maximum fixé par le cahier des charges sont homologuées par le ministre des travaux publics dans le cas où la ligne s'étend sur plusieurs départements. Elles sont homologuées par le préfet dans les autres cas. »

Le but de l'homologation a toujours été de servir de contre-poids à l'indépendance des compagnies concessionnaires. On a craint qu'elles n'abusassent de leur force pour tuer d'abord les industries rivales, et exagérer ensuite le relèvement de leurs taxes ; mais surtout, on y a vu un contrôle nécessité par la garantie d'intérêt et les subventions accordées par l'Etat.

SECTION II. — Quelles taxes doivent être homologuées ?

L'article 44 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 y répond de la façon la plus générale : « Aucune taxe, *de quelque nature qu'elle soit*, ne pourra être perçue par la compagnie qu'en vertu d'une homologation du ministre des travaux publics. »

Donc, devra être homologué tout tarif, qu'il s'agisse de voyageurs ou de marchandises, de grande

ou de petite vitesse, que ce soit le tarif général ou un tarif spécial.

Mais l'homologation est-elle nécessaire même pour percevoir le tarif maximum ? L'article 48 du cahier des charges semble ne la demander que pour les « tarifs modifiés ». Cependant aucun doute ne peut s'élever sur cette nécessité : en effet l'article 48 renvoie à l'ordonnance du 15 novembre 1846 dont les termes sont assez larges pour comprendre même le tarif maximum. Le rapporteur de l'ordonnance de 1846 s'est d'ailleurs exprimé en termes formels à ce sujet : « En principe, a-t-il dit, aucune taxe, de quelque nature qu'elle soit, ne peut être perçue qu'en vertu d'un acte de l'autorité supérieure : il est donc nécessaire, en premier lieu, qu'avant de commencer leur service d'exploitation, les compagnies fassent approuver par l'Administration, les tableaux des prix qu'elles entendent percevoir. » Donc si les taxes qu'elles entendent percevoir sont celles du tarif légal, leur intention doit être manifestée au ministre, et son approbation demandée comme dans les cas où il y aurait abaissement. En ce sens, Cassation, 28 décembre 1896, Lainé-Fleury, *Bulletin des chemins de fer*, décembre 1896, p. 285.

La règle est la même dans le cas où il y a modification à un tarif en vigueur, ou création d'un tarif spécial nouveau (1). Mais il ne faudrait pas considé-

(1) La création d'un tarif spécial nouveau n'est pas à vrai dire

rer comme une modification soumise à l'homologation, le retour à un tarif homologué dont en pratique on s'était écarté (Cassation, 18 décembre 1867, D. 67.1.474; 26 novembre 1883, D. 85.1.20).

Par tarifs, nous entendons le tableau des prix de transport proprement dit : mais il y a aussi d'autres taxes soumises à l'homologation sous le nom de taxes des frais accessoires : tels sont les frais de chargement, déchargement, entrepôt dans les gares et magasins des chemins de fer, prévus par l'article 51 du cahier des charges. Nous en ferons l'objet d'une étude spéciale.

Par contre, n'ont pas le caractère de tarifs, et ne sont pas de ce chef (1) soumis à l'homologation :

1^o Les traités par lesquels une compagnie de chemins de fer confère à un commerçant le droit de vendre à l'intérieur des gares et stations ; notamment le traité qui assure à un libraire le monopole de la vente des objets de librairie dans l'intérieur d'une gare est valable indépendamment de toute homologation du ministre des travaux publics (Paris, 12 mars 1886, D. 88.2.125).

2^o Les tarifs des buffets et buvettes.

une modification. En effet, il se juxtapose au tarif général mais ne le supprime pas.

(1) Quelques-uns de ces actes ont été soumis à une réglementation, mais par des dispositions autres que l'article 48 du cahier des charges.

L'établissement du buffet est soumis à une autorisation préfectorale. Le préfet ne fixe pas les prix qui varient suivant les localités, mais généralement l'arrêté d'autorisation prescrit l'affichage permanent des tarifs des consommations et des repas.

3° Les conventions (1) qui interviennent entre compagnies pour régler des points communs tels que : exploitation d'une gare commune, location de matériel, partage de frais, de trafic, etc., etc.

SECTION III. — Enquêtes préparatoires.

Dès que le dossier de la proposition se trouve entre les mains du ministre, celui-ci procède à une enquête sur son opportunité.

1° *Enquête auprès des Chambres de commerce.* — Dès 1855, le ministre avait songé à l'opportunité qu'il y aurait à consulter les Chambres de commerce sur les tarifs proposés par les compagnies. De nombreuses circulaires avaient imposé aux préfets l'obligation de demander l'avis des Chambres de commerce de leur département quand ces tarifs se rapportaient à des industries locales. Mais c'était souvent insuffisant (2). Aussi, en 1880, le ministre a créé

(1) Quand ces conventions engagent le concours financier d'une compagnie, il faut dans certains cas une approbation législative (Voir la loi du 20 novembre 1883).

(2) En effet les propositions n'étaient communiquées qu'aux

un *Bulletin hebdomadaire* contenant soit les propositions de tarifs elles-mêmes, soit l'avis que des modifications dans tel sens ont été proposées. Ce bulletin est envoyé gratuitement aux Chambres de commerce et aux Chambres consultatives des arts et manufactures. Si les Chambres de commerce ne répondent pas dans le mois prescrit pour la publicité de la proposition, elles sont censées émettre un avis favorable.

2° Une enquête est faite d'un autre côté par les *inspecteurs particuliers et principaux de l'exploitation commerciale* et par *l'inspecteur général du contrôle*.

« Quand les tarifs intéressent plusieurs réseaux, il y a lieu à des conférences entre les divers agents du contrôle appelés à participer à l'instruction, de telle sorte que les rapports soient collectifs ou envisagent du moins la question dans son ensemble » (Circ. du 26 déc. 1854) (1).

Les fonctionnaires du contrôle doivent constater dans leurs rapports l'accomplissement des formalités d'affichage (Circ. du 19 mai 1866 et du 30 oct. 1878) et fournir des indications détaillées sur les

préfets des départements traversés par le réseau de la compagnie. Or, il peut arriver que le tarif intéresse les industriels d'un réseau voisin. Ainsi un tarif qui modifie les prix de transport de la houille du Centre à Paris est d'un grand intérêt pour les mineurs du Nord.

(1) Voir Picard, *op. cit.*, IV, p. 39.

bases kilométriques des nouvelles taxes ainsi que sur leur rapprochement avec celles des autres tarifs généraux ou spéciaux (Circ. des 25 avril et 10 sept. 1867).

« Par deux circulaires du 25 août 1878 et du 16 juillet 1880, le ministre a tracé aux agents du contrôle les principes et la ligne de conduite qu'ils doivent suivre dans leur étude des propositions de tarifs. Les inspecteurs de l'exploitation commerciale ont à se mettre en rapports personnels avec les autorités, notamment avec les chambres de commerce; à s'enquérir auprès d'elles des vœux formés par le commerce et l'industrie des contrées desservies, à recueillir les observations des grands industriels ou même des simples particuliers qui seraient en état de les éclairer, à se pénétrer de la pensée qu'ils sont les intermédiaires naturels entre le public et les compagnies et qu'ils peuvent, par un contact plus permanent avec les intéressés, éviter bien des malentendus et des réclamations. Leur premier soin doit être de veiller à ce que la légalité en matière de perception de taxes soit toujours respectée. Ils doivent s'assurer que les tarifs proposés ne favorisent pas telle ou telle industrie, telle ou telle région, au détriment de telle ou telle autre, et ne bouleversent pas les conditions naturelles résultant des distances ou de la situation topographique; leurs études comparatives doivent rapprocher les prix proposés,

non seulement de ceux qui étaient en vigueur sur le même parcours, mais encore de ceux qu'ont à payer d'autres centres industriels pour l'envoi des marchandises similaires sur les mêmes marchés ; les questions de concurrence entre les divers groupes industriels et commerciaux doivent être ainsi l'objet de leur constante préoccupation, dès que la proposition s'applique à un mouvement de quelque importance. Ils ont également à signaler les tarifs qui feraient une concurrence abusive aux autres voies de transport. La lutte de l'industrie et du commerce français contre ceux des autres pays, l'écoulement des produits nationaux à l'étranger, le respect des droits de douane à l'importation méritent leur vigilance de tous les instants (1). »

Autant que possible, les rapports des inspecteurs doivent être transmis dans le délai de 15 jours à dater de l'affichage des propositions.

3° *Le Conseil général des ponts et chaussées* peut également être appelé à donner son avis. Cet avis doit même être nécessairement demandé aux ingénieurs en chef des mines pour les transports miniers qui intéressent leur région, et aux ingénieurs des services des ports pour les tarifs des transports à destination ou en provenance des ports de mer (arrêté ministériel du 20 juillet 1886).

(1) Picard, IV, p. 39.

SECTION IV. — Étude par le comité consultatif
et décision du ministre.

Tout le dossier des propositions auquel on joint les observations des Chambres de commerce et les rapports des inspecteurs et ingénieurs, est soumis au comité consultatif des chemins de fer. Ce comité réorganisé par le décret du 7 septembre 1887 est nécessairement consulté sur l'homologation des tarifs et toutes questions se rapportant aux chemins de fer (1). Il se réunit sous la présidence du ministre des travaux publics ou de son vice-président élu, mais qui en fait est toujours le président de la section des travaux publics au Conseil d'Etat.

Le comité entend les réclamations des intéressés, prend connaissance des observations des Chambres de commerce et des inspecteurs et ingénieurs, puis un de ses membres fait un rapport sur la proposition de la compagnie (2).

Enfin le comité délibère, puis transmet sa décision au ministre; celui-ci n'est nullement lié, mais statue

(1) Le décret du 19 décembre 1889 a fixé à cinquante le nombre de ses membres; il comprend 4 membres de droit, le directeur général des douanes, le directeur des chemins de fer, des routes et de la navigation, le directeur du personnel. Il s'y adjoint 45 membres nommés par décret. Le ministre préside.

(2) Quelquefois, pour les réformes importantes, une commission est constituée au sein du comité.

presque toujours conformément à la décision du comité consultatif.

SECTION V. — **Mise en vigueur provisoire.**

Quelquefois l'instruction à laquelle les propositions de tarifs sont soumises peut durer plus que le mois prescrit par le cahier des charges comme le temps minimum de la publicité et, d'un autre côté, l'industrie et le commerce réclament une application, sinon immédiate, du moins plus prompte.

« Le ministre peut alors, dit M. Picard (1), délivrer des autorisations provisoires, sans attendre la fin de l'instruction, pourvu que les formalités prescrites par l'ordonnance du 15 novembre 1846 et le cahier des charges aient été accomplies. Il n'use d'ailleurs de cette formalité, que s'il est absolument certain des avantages présentés par les nouveaux tarifs... La légalité des taxes, ajoute M. Picard, n'est pas contestable après le mois d'affichage, car l'avis des Chambres de commerce et l'étude des tarifs par les fonctionnaires du contrôle et du comité consultatif sont des mesures d'ordre purement intérieur, qui ne lient point le ministre, ni à plus forte raison les compagnies (2). »

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 44.

(2) Voici le texte de la circulaire du 31 octobre 1855 qui prévoit

SECTION VI. — **Étendue du droit du ministre (1)
homologateur.**

Quel rôle le ministre est-il appelé à jouer en tant qu'homologateur des tarifs de chemins de fer? Cette homologation est-elle un simple enregistrement, une sorte d'exequatur donné au tarif et qui ne saurait être refusé? Ou bien le pouvoir du ministre est-il discrétionnaire, en ce sens que l'agent homologateur reste libre d'apprécier les motifs de sa décision, et maître dans tous les cas de son approbation ou de son refus?

Telle est la question que nous avons à résoudre.

§ 1. — **Cas dans lesquels le ministre est tenu de refuser
son homologation.**

1° Le ministre doit mettre son veto aux tarifs qui violeraient le cahier des charges. En effet, il a reçu

cette mise en vigueur provisoire : « Si l'examen des propositions de la compagnie paraît de nature à entraîner des retards, l'ingénieur en chef du contrôle doit en faire une étude sommaire, de concert avec l'inspecteur du service, et adresser au ministre, à l'expiration du délai de quinzaine à partir de l'affichage, un avis interlocutoire qui lui fera connaître s'il convient de laisser percevoir les nouveaux tarifs *à titre provisoire*, sauf décision définitive, ou d'inviter la compagnie à surseoir à la mise en perception. Il est bien entendu que cette forme d'instruction ne devra être employée que le plus rarement possible. »

(1) Nous ne parlerons que du ministre, *brevitatis causâ*, mais il est évident que le rôle du préfet est le même quand il est appelé à donner son homologation.

du cahier des charges et de l'ordonnance du 15 novembre 1846 le pouvoir d'homologuer les propositions des compagnies, mais seulement dans les *limites* qu'impose le cahier des charges.

Nous avons étudié les restrictions au droit de proposition des compagnies. Nous avons vu qu'elles ne peuvent proposer aucun tarif au-dessus du maximum légal, qu'elles ne peuvent dans un tarif violer l'égalité entre les particuliers avec qui elles sont appelées à traiter, qu'enfin elles sont tenues d'attendre un certain délai avant de relever leurs taxes abaissées. Ces prescriptions sont inopératives pour le ministre comme pour les compagnies, c'est-à-dire qu'il ne saurait en approuver la violation.

Le ministre n'a de pouvoirs, en effet, que ceux qu'il tient de la loi ou d'actes rendus en exécution d'une loi ; le cahier des charges, acte administratif revêtu de l'approbation législative, lie donc le ministre comme la loi elle-même, et toute décision qui outrepasserait les droits qu'il lui confère serait par là même illégale.

Le ministre veille donc à ce qu'aucune modification proposée par les compagnies ne porte atteinte aux cahiers des charges. Dans une circulaire du 29 août 1878 adressée aux inspecteurs du contrôle, ses auxiliaires dans l'homologation, il rappelle cette obligation de l'Administration de n'homologuer que des tarifs conformes au cahier des charges,

« Il ne suffit pas, pour qu'un tarif proposé par la compagnie soit homologué par le gouvernement, que ce tarif ne dépasse pas les maxima prévus par l'acte de concession et ne renferme aucune des stipulations ou aucune des anomalies condamnées d'avance par l'Administration ; il faut en outre qu'il ne contienne pas une dérogation directe ou indirecte aux principes généraux du cahier des charges et notamment à la règle fondamentale qui établit l'égalité en matière de perception de taxes. »

Par une autre circulaire adressée aux préfets à l'occasion de la loi de 1865 sur les chemins de fer d'intérêt local qui leur attribue le pouvoir d'homologation, le ministre leur dicte ainsi leur ligne de conduite : « L'homologation a pour objet de s'assurer que les modifications de tarifs proposées par les compagnies ne constituent aucune dérogation aux dispositions du cahier des charges (Circulaire du 12 août 1865).

En vertu de ces principes, le ministre a plusieurs fois écarté des propositions de tarifs incompatibles avec l'égalité prescrite au cahier des charges. Citons notamment le refus qu'il a toujours opposé à la création de tarifs spéciaux consentant des réductions au profit des voyageurs de commerce (1).

(1) On avait proposé, soit la création de billets spéciaux leur permettant de prendre sans taxe supplémentaire la classe supérieure à celle indiquée par ce billet, soit l'élévation de 30 à 50 kil.

2° Le ministre, en tant que gardien de l'exécution des lois, doit pareillement refuser son homologation aux tarifs qui contiendraient des clauses contraires à l'ordre public.

Cette question s'est présentée à l'occasion de la clause de non-garantie des déchets et avaries de route introduite dans les tarifs spéciaux de presque toutes les compagnies.

On a bien souvent soutenu que pareille clause dérogeait à l'ordre public, que, dès lors, le ministre aurait dû l'écarter impitoyablement.

En effet, aux termes des articles 1784 du Code civil et 103 du Code de commerce : « Les voituriers sont responsables de la perte et des avaries des choses qui leur sont confiées, à moins qu'ils ne prouvent qu'elles ont été perdues et avariées par cas fortuit ou force majeure (art. 1784, C. civ.).

« Le voiturier est garant de la perte des objets à transporter, hors le cas de force majeure. Il est garant des avaries autres que celles qui proviennent du vice propre de la chose ou de la force majeure » (art. 103, C. de comm.).

La clause de non-garantie pour déchets et avaries de route, telle que nous l'avons vue libellée d'ordinaire, déroge évidemment au principe de la respon-

de la franchise de leurs bagages, soit encore la création de chèques de circulation, etc.

sabilité établi par les deux articles que nous venons de citer.

Elle n'y déroge toutefois que pour les déchets et avaries ; car la responsabilité de la compagnie reste pleine et entière en cas de perte, hors le cas fortuit ou la force majeure. Il ne faudrait même pas distinguer entre la perte totale de la marchandise et la perte de quelques-uns des colis formant un seul envoi.

En présence de cette clause de non-garantie, il nous faut donc rechercher si la règle de l'article 1784 du Code civil est bien d'ordre public et n'admet pas de stipulations contraires.

Quand il s'agit de voituriers ordinaires, par terre ou par eau, une jurisprudence constante reconnaît qu'ils ne peuvent s'affranchir de leur responsabilité dans l'exécution du contrat. En effet, qu'arriverait-il en présence d'une telle stipulation : le voiturier n'ayant plus à redouter les conséquences de sa négligence, puisqu'il serait à l'abri de toute poursuite, n'aurait plus d'intérêt à apporter à la marchandise les soins que réclame sa conservation. Que lui importerait que la marchandise fût avariée, il serait sûr néanmoins de ne pas être inquiété et de toucher intégralement son prix de transport.

A vrai dire, un abaissement dans le prix de transport aurait bien été consenti au début, nécessité peut-être par la concurrence. Mais peu à peu la

clause serait inévitablement devenue de style et les prix auraient repris leur niveau primitif. Sous peine de ne pouvoir faire effectuer le transport, ou de payer très cher le retour au droit commun, les expéditeurs auraient bien été forcés de subir les conditions des entrepreneurs de transport.

En résumé, la clause de non-garantie, devenue clause de style, se serait imposée dans tous les cas, sans que l'expéditeur en échange bénéficiât d'aucune réduction.

Tel est, croyons-nous, le double danger auquel la jurisprudence a voulu parer en considérant comme nulle et non avenue toute stipulation qui aurait pour but de restreindre la responsabilité contractuelle du voiturier.

Mais ce même danger existe-t-il quand il s'agit, non pas d'un contrat de transport ordinaire passé entre un voiturier libre et un particulier, mais de tarifs de chemins de fer soumis à une étroite réglementation ? On a craint tout d'abord, avons-nous dit, que la clause de non-garantie passée dans l'usage, ne s'imposât à tout expéditeur, sans possibilité pratique pour lui de s'y soustraire. De ce côté, l'expéditeur par chemins de fer n'a rien à craindre, car à côté des tarifs spéciaux à clause de non-garantie, il trouve toujours le tarif général où son droit ne subit aucune restriction. On ne lui impose de conditions que celles qu'il veut bien accepter, car, nous le verrons plus

loin, l'expéditeur a toute liberté de faire choix à son gré du tarif qu'il désire se voir appliquer.

D'un autre côté, en matière de tarifs de chemins de fer, à une limitation de responsabilité correspond toujours un abaissement dans le prix du transport, on ne conçoit pas en effet un tarif spécial stipulant des conditions onéreuses pour l'expéditeur sans l'en indemniser, car, en pareil cas, le tarif général plus avantageux serait toujours le seul demandé. On peut dire que cet abaissement est l'équivalent d'une sorte de prime d'assurance que la compagnie touche sur chaque transport pour se couvrir des frais du risque qu'elle encourt (1). Si l'expéditeur renonce pour certains cas à son action en dommages-intérêts, tout n'est donc pas perte pour lui, puisqu'en échange il reçoit la remise d'une partie de son prix.

Ainsi, les motifs qui avaient fait déclarer d'ordre public la responsabilité du voiturier par terre ou par eau ne se retrouvent pas lorsqu'il s'agit de transport par chemins de fer. Aussi l'Administration a-t-elle pensé, avec raison croyons-nous, qu'aucun obstacle ne s'opposait à l'homologation de tarifs spéciaux à clause de non-garantie des avaries et déchets de route, toutes les fois que l'expéditeur restait libre de choisir un autre tarif sans restriction de ses droits

(1) On estime à 30 ou 40 centimes par 1000 tonnes kilométriques, le coût moyen des indemnités que payent les compagnies.

et qu'un abaissement de prix était consenti en échange de la clause.

Sens et portée de la clause de non-garantie.

Malgré ces raisons, la clause de non-garantie a donné prise à nombre de procès qui ont reçu des solutions différentes selon le sens et la portée que la jurisprudence, à diverses époques, lui a reconnus.

1° Pendant longtemps, jusque vers 1874, la Cour de cassation a refusé toute sanction à la clause de non-garantie. « Le voiturier, dit un arrêt du 24 avril 1865 (D. 65.1.215), est responsable des avaries souffertes par la chose transportée, à moins qu'il ne prouve qu'il y a eu force majeure ou vice propre de la chose, même dans le cas où le contrat, rapproché des tarifs de l'entreprise de transport, exonérerait ce voiturier de toute responsabilité des avaries de route » (P.-L.-M. contre Descournut et Mouisset, Cass., 24 avril 1865, D. 65.1.215).

Il a été jugé dans le même sens dans le cas suivant : Un expéditeur pour un transport de vins avait réclamé un tarif spécial prévoyant le transport à découvert. En cours de route, les vins furent avariés par la gelée. Néanmoins la compagnie voulut s'exonérer de la responsabilité en invoquant les clauses du tarif spécial demandé par l'expéditeur. La Cour de cassation déclara la compagnie en faute malgré les termes du tarif, attendu que « si les dispositions du tarif

spécial comportent implicitement pour la compagnie la faculté de transporter la marchandise à découvert, il n'en résulte pas qu'elle soit dispensée de prendre, pour la conservation de cette marchandise, les précautions que peuvent commander les circonstances survenues en cours de transport, sauf à en être indemnisée, s'il y a lieu, par les expéditeurs » (Cass., 16 février 1870, S. 70.1.308).

De nombreux arrêts analogues soutiennent cette même doctrine : la clause de non-garantie ne peut en aucun cas déroger à la règle des articles 1784 du Code civil et 103 du Code de commerce ; pour se soustraire à la responsabilité, il faudrait que la compagnie prouvât que l'avarie provient de la force majeure ou du vice propre de la chose.

2° Quelques arrêts dans les dernières années de la même époque firent pourtant une brèche à cette rigueur. La Cour de cassation admit que, lorsque l'avarie provenait du mode de chargement et de transport demandé par l'expéditeur, la compagnie de chemins de fer ne pouvait, de ce chef, être condamnée à des dommages-intérêts.

En voici un exemple : Un expéditeur avait demandé pour un envoi de foin l'application d'un tarif spécial accordant une réduction de taxe, mais qui laissait à sa charge le chargement et le déchargement. La compagnie stipulait en outre qu'elle ne garantissait pas les avaries et déchets de route. Une

partie du foin fut avariée par le mauvais temps et malgré la clause de non-garantie, la compagnie fut actionnée en dommages-intérêts. La Cour de cassation jugea que la compagnie avait exécuté toutes ses obligations en fournissant des wagons découverts, non bâchés, que, dès lors, elle ne pouvait être déclarée responsable d'avaries survenues par un fait qui lui était étranger (Cass., 21 novembre 1871. Voir même date : P.-L.-M. contre Maroyer, et 21 janvier 1872, P.-L.-M. contre Brunel).

Mais dans cette deuxième période, comme dans la première, la clause de non-garantie n'avait aucun effet au cas où l'avarie provenait d'une faute des agents de la compagnie. Si la compagnie ne parvenait à prouver le cas fortuit, la force majeure, ou n'établissait pas (c'est en cela que cette période se distingue de la première) que l'avarie était la conséquence du mode même de transport accepté par l'expéditeur, elle devait nécessairement succomber.

3^e période : depuis 1874. — Le 4 février 1874, dans un arrêt célèbre, car il a fixé une jurisprudence qui ne s'est pas démentie depuis, la Cour de cassation, donnant une interprétation toute nouvelle à la clause de non-garantie, décida qu'elle a pour résultat, sinon d'affranchir la compagnie de toute responsabilité pour les fautes de ses agents, du moins d'en mettre la preuve à la charge de l'expéditeur. Cass., 4 février 1874, S. 74.1.273.

Peu après, un second arrêt, en date du 22 avril 1874, confirmait cette doctrine : la Cour de cassation y établit nettement le principe sur lequel elle s'appuie. La clause de non-garantie a pour effet de soustraire la compagnie à la responsabilité pour avaries provenant des conditions de transport prévues par le contrat, c'est-à-dire le tarif, mais elle ne va pas jusqu'à lui enlever la responsabilité des fautes que ses agents pourraient commettre, fautes dont l'article 1382 du Code civil exige la réparation. « Il en résulte, dit l'arrêt, que c'est à l'expéditeur à faire la preuve de la faute qu'il impute à la compagnie ou à ses agents, lesquels, cette preuve faite, ne peuvent échapper à l'obligation de réparer le dommage que cette faute a causé, et, d'une autre part, qu'à défaut de toute imputation de faute ou de preuve de cette imputation, il n'existe qu'un fait matériel de perte ou d'avarie qui n'engage aucune responsabilité. » Cass., 22 avril 1874, D. 75.5.58.

D'après la doctrine actuelle de la Cour de cassation, ce qui est d'ordre public, c'est donc la responsabilité délictuelle : nul ne peut se soustraire à la réparation du préjudice causé par sa faute, en vertu de l'article 1382 ; sans cela, après pareille stipulation, il n'y aurait plus de sécurité. Ce serait, comme le dit un arrêt, ouvrir la porte à la fraude et aux plus graves abus, et encourager la négligence des employés.

Mais au contraire, il est possible de s'exonérer

d'une partie des obligations que de droit commun impose le contrat : notamment de la responsabilité pour déchets et avaries provenant des conditions elles-mêmes prévues par le contrat. Si une avarie se produit en cours de route, et qu'à l'arrivée le destinataire poursuive la compagnie, ce ne pourra pas être sous le prétexte que celle-ci n'a pas donné à la marchandise des soins qu'elle ne s'était pas engagée à donner. Il serait mal venu, en effet, à se plaindre de l'avarie produite par la pluie par exemple, si le tarif choisi par lui-même prévoyait un transport à découvert et stipulait la non-garantie. Mais ce destinataire aura la possibilité d'invoquer à la charge du transporteur une faute délictuelle.

Il en résulte les conséquences qu'en a tirées la Cour de cassation : c'est que le destinataire qui allègue une faute commise par le voiturier devra en faire la preuve, non d'après l'article 1148 du Code civil relatif à la faute contractuelle, mais d'après les principes de l'article 1382 qui prévoit la faute délictuelle. Voilà comment la clause de non-garantie des déchets et avaries de route aboutit au renversement de la charge de la preuve (1).

(1) La clause de non-garantie n'a toutefois de valeur, il faut bien le remarquer, que si elle est mentionnée dans le tarif lui-même ou dans ses conditions générales d'application. Un écrit émané de l'expéditeur ne produirait aucun effet, car il ne dépend pas des parties de modifier les termes d'un tarif. Cass., 26 janvier 1859, S. 59. I. 316.

Ce pourrait être parfois une lourde charge pour l'expéditeur ou le destinataire, que cette preuve d'une faute de la compagnie, et cette difficulté pratique pourrait équivaloir à une absence totale de responsabilité. Aussi la jurisprudence se montre-t-elle très large pour l'admission de la faute : non seulement elle n'exige pas la preuve d'une faute précise à un moment déterminé, mais « elle admet que la faute est suffisamment prouvée quand il résulte des conditions dans lesquelles la marchandise était transportée, que les déchets et avaries ne se seraient pas produits si la compagnie avait apporté aux opérations de chargement, de déchargement et de transport les soins qu'elle devait » (1) (Cass., 5 janv. 1875, S.75.1.128 ; 14 août 1883, S.84.1.83 ; 29 mars 1886, S.86.1.428).

Ainsi entendue, la clause, non-garantie des déchets et avaries de route, ne choque en rien les principes d'ordre public. Le ministre s'est toujours montré très libéral à son endroit en ne lui refusant jamais son homologation.

Et pourtant bien des plaintes ont été formulées contre elle. L'industrie et le commerce ont parfois semblé oublier que cette clause dont ils se plaignent permet à la compagnie des réductions de taxes dont ils sont heureux de profiter, que d'ailleurs elle ne

(1) Colson, *Transports et tarifs*, p. 435.

leur est pas imposée, puisque d'autres tarifs, le tarif général, qu'ils peuvent choisir, leur assure un recours dans tous les cas (1).

« Mais cela (les plaintes du commerce) tient surtout, dit M. Picard (2), à ce que la clause de non-garantie est insuffisamment libellée, et par suite mal comprise. Dans les termes où elle est conçue, elle apparaît à quiconque n'a pas une certaine connaissance du droit et de la jurisprudence, comme impliquant une décharge absolue de la responsabilité, même en cas de dol ou de faute ; son but et son effet ne semblent pas être exclusivement de détruire la présomption de faute instituée par l'article 1784 du Code civil et de mettre la preuve à la charge de l'expéditeur ou du destinataire. Il y aurait quelque avantage à profiter de la réforme des tarifs, pour adopter une rédaction plus précise et plus conforme à la jurisprudence. »

(1) On invoque parfois contre la clause de non-garantie l'exemple de l'Allemagne où elle est prohibée. C'est qu'en Allemagne elle serait peu nécessaire. De droit commun, tous les chemins de fer sont exempts de responsabilité pour casse de marchandises fragiles, rouille des métaux, transports en wagons découverts, etc. De plus, l'indemnité, dans le cas où on en doit une, au lieu d'être équivalente, comme celle que fixe l'article 1650 du Code civil au dommage qui a pu être prévu lors du contrat, n'est que de la valeur commerciale de la marchandise. Et encore ne peut-elle pas dépasser 150 fr. par 100 kilomètres. Pour avoir droit à une indemnité supérieure, il faut prendre une assurance de 1 franc par 1000 francs de valeur et 150 kilomètres. Voir Colson, *op. cit.*, p. 435.

(2) Picard, IV, p. 372.

§ 2. — Si un tarif ne viole ni le cahier des charges, ni l'ordre public, l'homologation s'impose-t-elle ?

Nous venons de voir deux cas où le ministre, en tant que gardien de l'exécution des lois, est obligé de veiller à ce qu'aucune proposition des compagnies ne viole le cahier des charges ou l'ordre public. En devons-nous conclure par *a contrario* qu'il devra nécessairement homologuer tout tarif qui leur sera conforme ?

Cette question a été vivement agitée dans les premières années des chemins de fer. Les compagnies avaient émis la prétention d'être seules maîtresses dans les limites assignées par le cahier des charges, de faire tels changements aux tarifs que bon leur semblerait. Le rôle de l'Administration se bornait, disaient-elles, à faire la vérification de cette conformité aux lois et règlements, après quoi son visa ne pouvait être refusé. Elles invoquaient à l'appui de leur thèse les nécessités commerciales dont elles sont seules juges, leur indépendance financière qu'elles ne pouvaient avoir voulu subordonner à une autorité étrangère ; enfin elles se prévalaient des termes mêmes de leurs cahiers des charges, presque toujours ainsi conçus : « Tous changements apportés dans les tarifs seront annoncés un mois d'avance par des affiches. Ils ne deviendront obligatoires qu'après avoir

été homologués par le préfet (1) » (art. 36 du cahier des charges joint à la concession du chemin de fer de Marseille à Avignon en 1843).

Ainsi, d'après cette rédaction, l'homologation paraissait aux compagnies n'être qu'une simple formalité administrative pour donner force obligatoire à leurs tarifs ; si le préfet se refusait à l'homologation ce ne pouvait être que sous le prétexte de violation du cahier des charges et alors le débat devait être porté devant le Conseil de préfecture seul compétent pour connaître des contestations nées à l'occasion de contrats passés entre l'Administration et les concessionnaires de travaux publics (loi du 28 pluviôse an VIII).

Telle n'était pas la façon de voir de l'Administration et, pour confirmer son pouvoir battu en brèche par les compagnies, elle inséra dans l'ordonnance du 15 novembre 1846 un titre relatif à la perception des taxes où elle précisa son droit : elle y emploie indifféremment les mots homologation et approbation, voulant sans doute indiquer ainsi que l'homologation est une approbation.

Les termes de l'ordonnance et surtout l'esprit qui les avait dictés, semblaient ne devoir plus laisser prise à la controverse.

Les compagnies ne se tinrent pas pour battues.

(1) On se rappelle en effet que, jusqu'en 1844, le préfet jouait le rôle d'homologateur.

Dans le désir de conserver dans les limites du contrat passé avec l'Etat, la liberté d'action qu'elles considéraient comme indispensable à l'exploitation fructueuse de leur réseau, elles contestèrent alors la légalité du titre V de l'ordonnance du 15 novembre 1846. Le gouvernement, disaient-elles, avait, dans l'ordonnance de 1846, dépassé les pouvoirs qu'il tenait des lois du 11 juin 1842 et du 15 juillet 1845.

En effet, l'article 9 de la loi du 11 juin 1842 portait : « Des règlements d'administration publique détermineront les mesures et les dispositions nécessaires pour garantir la police, la sûreté, l'usage et la conservation des chemins de fer et de leurs dépendances. » De même, l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845 ne punit que les contraventions aux ordonnances sur la police et la sûreté des chemins de fer.

Or, au lieu de s'en tenir aux règles concernant la police et la sûreté, le gouvernement avait réglementé d'autres matières, notamment la perception des taxes, violant ainsi, de sa propre autorité, un acte bilatéral, le cahier des charges passé entre lui et les compagnies concessionnaires.

Le 1^{er} février 1847, elles présentèrent une protestation signée par les maîtres du barreau, parmi lesquels : Berryer, Duvergier, Odilon Barrot, etc., et où, au milieu d'autres critiques, elles soutenaient l'illégalité du titre V de l'ordonnance du 15 novembre 1846, rendue en violation de leurs cahiers des

charges : l'homologation, concluait en substance le rapport, doit avoir pour objet exclusif de constater la conformité des taxes avec les prescriptions du cahier des charges, et ne peut être refusée quand cette condition est remplie.

Enfin, le rapport se terminait par un vœu tendant à ce qu'un article additionnel fût ajouté à l'ordonnance de 1846 pour stipuler que les ordonnances et règlements « ne pourraient préjudicier en rien aux droits résultant pour chaque compagnie des lois, cahiers des charges et ordonnances réglementaires la concernant ».

L'Administration ne tint pas compte de la protestation, et devant les tribunaux, les compagnies ne furent pas plus heureuses pour faire admettre cette illégalité (1).

Les compagnies pourtant ne laissèrent passer aucune occasion de faire entendre leurs revendications. Devant la commission d'enquête, nommée en 1850 pour examiner les tarifs, M. Marc, directeur de la Compagnie d'Orléans, s'en fit l'écho : « La prétention de s'emparer directement ou indirectement des tarifications a été soulevée dans bien des circonstances par le Ministre des travaux publics. Nous y résis-

(1) Cette question de légalité se présenta surtout au sujet de points intéressant l'exploitation technique et toujours la Cour de cassation a donné gain de cause à l'Administration. Cass., 5 janvier 1848 ; 22 avril 1854, D. 54. 1. 214.

tons en appuyant nos droits sur la loi qui nous concède des tarifs maxima, qui ne met aucune limite à notre droit d'abaisser nos prix, qui, contre l'abus possible de ce droit, prend seulement cette précaution que les tarifs abaissés ne peuvent être relevés avant un certain délai, et ce moyen est d'autant plus efficace que tous les concurrents du chemin de fer conservent la liberté la plus entière d'abaisser leurs prix et de les relever chaque jour. » Puis il ajoute plus loin : « On ne peut inférer de la rédaction du cahier des charges un droit aussi exorbitant et qui n'irait à rien moins qu'à transporter de la compagnie concessionnaire à l'Administration publique l'exploitation économique du chemin de fer. »

M. Jullien, directeur de la Compagnie de Paris à Lyon, fit une semblable déposition : « Il est dans l'esprit de la loi que les compagnies puissent fixer leurs tarifs comme elles l'entendent. L'homologation n'est qu'une question de forme pour constater que les tarifs ne dépassent pas les limites fixées par la loi. »

Les compagnies n'eurent pas plus de succès devant la commission de 1853 où elles renouvelèrent leur demande de suppression du titre V de l'ordonnance de 1846.

Enfin, pour terminer la polémique, le gouvernement fit insérer dans l'article 48 du cahier des charges, lors de sa nouvelle rédaction en 1857, une note renvoyant à l'ordonnance de 1846 : « La perception

des tarifs modifiés ne pourra avoir lieu qu'avec l'homologation de l'Administration supérieure, conformément aux dispositions de l'ordonnance du 15 novembre 1846. »

Les termes de l'article 48 du cahier des charges ne peuvent plus laisser de doutes aujourd'hui, sur l'étendue à donner au pouvoir du ministre, surtout si l'on en rapproche les rapports et discussions qui ont eu lieu à son sujet devant le Corps législatif : « Le gouvernement, disait M. Vuillefroy, commissaire du gouvernement, à la séance du 26 mai 1857, le gouvernement a stipulé, d'une manière plus expresse, dans le nouveau cahier des charges que nul tarif différentiel ne pourrait être établi sans son homologation. Le gouvernement restera libre *d'apprécier les circonstances* où cette homologation devra être accordée. C'est donc là pour le gouvernement une question de conduite, et pour le public une garantie sérieuse. »

M. Lacrosse, rapporteur au Sénat du même projet, assurait qu'il ne serait plus loisible à personne de « contester la portée du mot homologation ; le sens en est fixé. L'homologation comprend l'approbation, la désapprobation de tous les tarifs ».

A peu de jours de là, le 24 avril 1857, M. Rouher, alors ministre des travaux publics, faisait de semblables déclarations à la tribune du Sénat, où parlant du nouveau cahier des charges récemment élaboré au Conseil d'Etat, il disait : « De la délibération du

Conseil d'Etat (sur ce cahier des charges) il résulte deux faits : le premier, c'est que le mot homologation a toute la valeur du mot approbation, et le second, qu'il appartient à l'autorité supérieure d'examiner les tarifs proposés par les compagnies de chemins de fer, au point de vue des besoins généraux du commerce du pays, et au point de vue de la saine équité qui doit présider à ses transactions. Ce n'est pas à une simple homologation ou à une sorte d'enregistrement qu'est réduite l'administration ; elle a un véritable droit d'approbation. »

Aussi, depuis cette époque, le pouvoir du ministre n'a plus été sérieusement contesté. En effet, même sans tenir compte de l'argument décisif qu'a introduit dans la question la nouvelle rédaction de l'article 48 du cahier des charges, comment expliquer la publicité obligatoire, même avant l'homologation, si ce n'est parce que le public est invité à faire ses observations au ministre, pour qu'il en tienne compte dans sa décision qui approuve ou rejette le tarif proposé. On comprendrait peu également que l'homologation eût été créée uniquement dans le but de faire le ministre juge de la légalité du tarif, de sa conformité aux principes du cahier des charges. Nous verrons qu'il y a d'autres juges de cette légalité. Le rôle du ministre doit aller plus loin : il est surtout et avant tout appréciateur de l'opportunité du tarif, ce qui est bien différent.

Le pouvoir du ministre est-il le même sur le premier tarif proposé après la concession ?

M. Dalloz a voulu voir une distinction à faire entre le cas où une compagnie propose une modification à des tarifs en vigueur et celui où, au début de la concession, elle établit son premier tarif. Avant de commencer son exploitation, la compagnie dresse (article 45 de l'ordonnance du 15 novembre 1846) le tableau des prix qu'elle a l'intention de percevoir et soumet ce tableau à l'homologation ministérielle. Dire que le ministre sera libre de refuser l'homologation à ce premier tarif, c'est, pour M. Dalloz, mettre la compagnie à la discrétion du ministre, puisque celui-ci pourrait écarter tout tarif qu'il ne jugerait pas assez réduit ; et la compagnie, incapable même de percevoir son tarif maximum sans homologation, se trouverait sans ressources. Or la compagnie a, de par les conventions passées avec l'Etat, le droit de percevoir ce maximum ou de l'abaisser. Toute atteinte à cette liberté constitue donc la violation d'un contrat librement consenti, ce qui n'appartient pas plus au gouvernement qu'à un particulier. Et l'article 45, d'après M. Dalloz, confirme encore cette idée, en n'ordonnant pas de mesures de publicité préparatoires à cette première homologation. Elles n'eussent, en effet, servi à rien puisque le ministre, simple enregistreur, n'aurait pas qualité pour tenir compte des observations du public. Tout autre serait

au contraire la situation prévue par l'article 49. Cet article vise l'hypothèse où la compagnie veut modifier un tarif existant. En pareil cas, le ministre donne ou refuse son approbation, mais cette approbation livrée à son arbitraire peut se justifier par des considérations économiques.

Nous ne croyons pas fondée cette distinction. Nous avons vu, en étudiant la publicité des propositions de tarifs, que cette publicité n'était pas moins nécessaire pour le premier tarif à percevoir que pour les modifications postérieures. L'homologation dans les mêmes formes et les mêmes conditions l'est aussi dans les deux cas. En effet, si réellement il y a dans le monopole des compagnies un danger nécessitant le frein de l'homologation ministérielle, ce danger n'est pas moins à craindre au début qu'au cours de l'exploitation, et il serait inconcevable que l'Administration ait ainsi voulu se désarmer.

D'ailleurs, l'article 44 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 est assez général pour comprendre tous les tarifs ; il semble donc bien en résulter que l'homologation doit être la même dans tous les cas.

SECTION VII. — Modifications proposées à l'homologation.

Ainsi pratiquée, l'homologation n'a pas été à l'abri de toute critique, tant de la part de ceux qui trou-

vent trop étendu le pouvoir du ministre, que de ceux qui voudraient le fortifier encore.

Dès 1863, les compagnies se plaignaient vivement des lenteurs de l'instruction administrative. Elles formulèrent leurs plaintes devant la commission nommée par le ministre des travaux publics pour faire une enquête sur l'exploitation des chemins de fer, et réclamèrent même la suppression de toute homologation. « Elles ont fait remarquer à la commission, disait son rapporteur, M. Michel Chevalier, que si, à l'origine des chemins de fer, alors qu'on se trouvait en face de l'inconnu, les entraves multipliées dont on entourait ces entreprises naissantes pouvaient se justifier aux yeux des hommes prudents, le temps paraissait être venu de faire participer les compagnies à cette liberté d'action que le gouvernement venait d'introduire avec tant de fermeté et de succès dans le régime du commerce international. Elles ont demandé que l'Administration renonçât complètement à son droit d'homologation préalable, ou, tout au moins, qu'elle admît que son silence après un certain délai fût considéré comme équivalent à une homologation provisoire. »

Personne dans la commission, au dire de M. Chevalier, ne défendit en principe le maintien d'une réglementation aussi minutieuse et aussi rigoureuse que celle qui existe aujourd'hui.

Aussi, résumant les vœux de la commission, son

rapporteur conclut à ce que « à l'avenir, l'homologation des tarifs ne fût plus subordonnée à une instruction préalable de l'Administration ; que les compagnies en conséquence ne fussent plus tenues qu'à l'envoi d'un exemplaire de l'affiche à l'Administration centrale et à l'ingénieur de l'Etat chargé du contrôle ; que l'instruction administrative ne s'effectuât que dans le cas où, soit les tarifs nouveaux, soit les modifications des tarifs anciens auraient soulevé des réclamations que l'Administration supérieure supposerait dignes d'être prises en considération ; que la perception des taxes eût lieu de plein droit à l'expiration du délai légal d'un mois prescrit pour la publicité et l'affichage, sauf le cas qui vient d'être prévu ; qu'il fût entendu que le ministre en vertu du droit qui lui appartient peut à toute époque suspendre l'application des tarifs ».

Les vœux de la commission ne furent pas accueillis. On craignit que cette approbation tacite de l'Administration n'en vînt à favoriser sa négligence et à laisser ainsi passer par surprise des tarifs qu'une étude plus sérieuse aurait dû faire écarter. Assurément, le ministre aurait bien eu toujours la possibilité de suspendre l'application du tarif, mais il sembla préférable de prévenir le mal plutôt que d'attendre qu'il se fût manifesté dans la pratique. Même au point de vue des compagnies, nous doutons du bon effet du système proposé ; en effet, il faut aux com-

pagnies une approbation ferme, et non une présomption d'approbation ; sinon elles seraient sans cesse sous le coup d'un refus imprévu et tardif, bien plus dangereux encore que l'homologation provisoire pratiquée aujourd'hui (1).

Dans un sens opposé, plusieurs propositions ont eu pour but de fortifier l'autorité de l'Etat sur les tarifs. Citons d'abord le vœu voté par la Chambre des députés en 1876 sur la proposition de M. Alain-Targé lors de la discussion d'un projet de convention relatif à l'achat de la Compagnie des Charentes par la Compagnie d'Orléans, vœu tendant à « l'établissement de garanties sérieuses et de règlements qui assurent à l'Etat l'exercice permanent de son autorité sur les tarifs et sur le trafic, et qui offrent aux intéressés les moyens de faire parvenir officiellement à l'Administration leurs réclamations ».

Une proposition tendant au même but fut déposée à la Chambre le 23 février 1882 par M. Bienvenu (2). Pour affermir encore l'autorité de l'Etat sur les tarifs, autorité qu'il trouvait insuffisante entre les mains du ministre des travaux publics, il proposait de donner le rôle d'homologateur à une

(1) En effet, même quand le ministre ne donne son homologation qu'à titre provisoire, en se réservant de la retirer si la pratique ne répond pas à ses espérances, c'est que, après une étude approfondie, ce tarif lui a paru présenter des garanties suffisantes. Il y a au moins de fortes présomptions d'approbation définitive.

(2) *Journal officiel*, 1882 ; *Doc. parlementaires*, Ch. des députés, p. 413.

commission composée de députés, sénateurs, conseillers d'Etat, membres de chambres de commerce et d'agriculture. La proposition de M. Bienvenu prise d'abord en considération ne put pas aboutir (1). Il faut s'en féliciter. Il serait dangereux, croyons-nous, de donner le droit d'homologation à des élus trop portés quelquefois à satisfaire les desiderata inconsiderés de leurs électeurs, de même qu'à des représentants du commerce et de l'industrie appelés à profiter des réductions effectuées.

Quoi qu'il en soit, il faut bien remarquer qu'une réforme ne pourrait pas être opérée sans l'assentiment des compagnies intéressées. Le cahier des charges, qui règle l'homologation et renvoie au titre V de l'ordonnance du 15 novembre 1846, est un acte bilatéral ; il n'est évidemment pas du pouvoir de l'une des parties, l'Etat dans notre hypothèse, d'y apporter de sa seule autorité des modifications.

Il nous semble d'ailleurs que le système actuel, malgré ses imperfections, offre l'avantage appréciable de bien concilier l'intérêt des compagnies et celui du public. Grâce à lui les recettes des compagnies atteignent chaque année plus d'un milliard ; il serait au moins hardi de souhaiter le bouleversement d'un système qui a produit de tels résultats.

(1) Voir Picard, IV, p. 66.

SECTION VIII. — Du caractère provisoire de l'homologation.

Au moment même où les compagnies contestaient le plus l'étendue du pouvoir du ministre, le Gouvernement songeait à affermir encore son autorité sur les tarifs. D'après le cahier des charges et l'ordonnance du 15 novembre 1846, il semble que l'homologation doive être donnée pour une durée illimitée. Il vient tout naturellement à l'idée, en effet, d'assimiler, quant à la durée, l'homologation des tarifs, à l'autorisation donnée aux établissements dangereux et insalubres. Dans un cas comme dans l'autre, les besoins du commerce et de l'industrie exigent qu'une décision intervenue soit assurée d'une longue vitalité. La sécurité du lendemain est une question primordiale en matière de commerce. Et cependant, chose curieuse, un revirement s'est opéré dans la pratique administrative, presque à la même époque, mais en sens opposé, en matière d'autorisation d'établissements dangereux et insalubres, et d'homologation de tarifs de chemins de fer.

L'Administration reconnaissant les inconvénients qui résultaient pour l'industrie de l'autorisation temporaire donnée à ces établissements en vint à ne plus limiter la durée de ses autorisations, et d'un autre côté, dès 1857, le ministre manifesta l'intention de ne plus donner qu'à titre provisoire l'homologation

aux tarifs de chemins de fer. Il avait même été question d'introduire dans le cahier des charges de 1857 une clause qui aurait consacré la légalité de la nouvelle manière de faire. La clause ne fut pas mise, mais le Gouvernement, par l'organe de son rapporteur, M. Lequien, affirma son intention bien arrêtée de procéder ainsi à l'avenir. Les compagnies ont d'ailleurs accepté sans grandes protestations la nouvelle pratique de l'Administration, mais c'est qu'en 1880 qu'elles lui ont officiellement donné leur adhésion.

Dès 1858, un arrêt de la Cour de Paris avait reconnu la légitimité de l'homologation provisoire. « Il ne peut être admis, dit l'arrêt, que le ministre ayant le droit de donner une autorisation définitive à un tarif ou à un traité, ne peut en donner une provisoire. Cette dernière mesure, en réservant l'examen et les renseignements de l'expérience, est, au contraire, toute dans l'intérêt du public, et elle n'est qu'un usage prudent et réservé de l'autorité donnée à l'Administration » (Paris, 26 novembre 1858) (1).

Malgré l'incertitude qu'il ajoute à la durée des tarifs, ce système présente des avantages qu'il importe de signaler : Le ministre, sûr de rester maître de la situation, accorde plus facilement son homologation à un tarif quelque peu hardi dont les bons ef-

(1) Palea, *Dictionnaire des Chemins de fer*, II, p. 60.

fets peuvent être contestés. L'expérience par contre, est quelquefois pleine de déceptions, et tel tarif plein de promesses pourra ne pas les tenir. Les circonstances changent aussi si promptement qu'une tarification bienfaisante deviendra peut-être nuisible par la suite. En pareil cas, le retrait d'une homologation donnée à titre provisoire peut offrir quelque utilité.

Mais ajoutons bien vite que les choses se passent rarement ainsi ; la preuve en est que l'Administration n'a presque jamais usé de son droit. C'est que, d'un côté les compagnies étudient sérieusement les propositions qu'elles adressent au ministre, et de l'autre, celui-ci n'homologue qu'après instruction auprès des Chambres de commerce et de tous agents compétents.

Les compagnies d'ailleurs ne restent pas en arrière du progrès et la pratique a toujours montré leur empressement à prévenir les besoins du commerce en modifiant leurs tarifs au gré des circonstances.

Il nous reste à étudier deux questions importantes à propos de l'homologation provisoire.

1° Le retrait de l'homologation a-t-il lieu purement et simplement, ou bien nécessite-t-il les formalités prescrites par l'ordonnance du 15 novembre 1846 pour les modifications de tarifs ?

Ce dernier parti ne semble pas douteux. En effet, retirer un tarif en vigueur (1), c'est le remplacer

(1) Il ne faut pas confondre ce retrait de l'homologation donnée

par un autre, c'est donc une modification et l'ordonnance de 1846 prescrit une seule et même procédure pour toute modification, quel que soit d'ailleurs le nom sous lequel elle se trouve déguisée (1).

Cette procédure de l'ordonnance du 15 novembre 1846 a un double but : éclairer le ministre sur les avantages et les inconvénients de telle modification, et un second non moins important, d'avertir d'avance le public du changement qui va s'opérer. On ne comprendrait pas que le ministre qui a besoin de l'avis des Chambres de commerce et de tous intéressés pour autoriser un tarif, pût se passer de cet avis pour en faire cesser l'application. Dans les deux cas, le public paraît avoir le même droit de faire ses observations à celui qui a été chargé d'être son représentant. Et enfin, l'intérêt du commerce n'est-il pas le même aussi à connaître d'avance le changement ?

provisoirement à un tarif avec la faculté que les compagnies ont reconnue en 1883 par des lettres au ministre, de supprimer les tarifs de pénétration qu'il jugerait nuisibles à notre industrie nationale. Ce droit de suppression est bien plus étendu.

(1) Théoriquement, on peut bien concevoir l'effet d'une condition résolutoire sous-entendue, et qui au moment où elle s'accomplit, remet les choses dans leur état primitif, comme si rien n'y avait été changé. Mais en pratique, cette fiction n'empêche pas l'état de fait d'avoir existé, et sa cessation d'être un changement. Nous rapprocherions volontiers ce cas de celui de la vente à réméré, où le contrat est affecté d'une condition résolutoire. Or l'acheteur a transcrit son titre d'acquisition. Le vendeur qui exerce le réméré devra-t-il transcrire à nouveau ? Théoriquement non, car le premier contrat est censé non avenu, le vendeur n'a, par fiction, jamais cessé d'être propriétaire. Mais en pratique, il devra faire transcrire, car il y a changement dans un état de fait.

Peu lui importe le nom que l'on donne à ce changement. Dès qu'il doit avoir lieu, il a intérêt à en être prévenu. Sans cela, le pouvoir du ministre n'aurait plus de bornes ; ce droit d'homologuer à titre provisoire, déjà exorbitant, deviendrait désastreux pour les compagnies et le public, le jour où une décision inattendue pourrait instantanément bouleverser les tarifs en application.

Le même motif d'intérêt de l'industrie et du commerce nous porte à croire que pour son retrait d'homologation, le ministre devra respecter les termes de l'article 48 du cahier des charges ; c'est-à-dire que lorsque le retrait de l'homologation devra avoir pour effet de redresser le tarif, ce retrait ne pourra intervenir avant le délai de 3 mois pour les voyageurs et un an pour les marchandises depuis la date de l'homologation provisoire. En effet, le cahier des charges a édicté cette règle, avant tout dans un but de protection du commerce qui, nous l'avons dit bien souvent, a besoin de connaître à l'avance les taxes qui lui seront demandées, et est en droit de compter sur leur fixité. Le cahier des charges lui promet que les compagnies ne pourront faire aucun redressement avant le délai prescrit ; très bien, mais à quoi servirait cette assurance, si le ministre, de sa propre autorité, avait le droit d'opérer ce relèvement ? (1).

(1) M. Sarrut, qui soutient l'avis contraire, dit que si le ministre

L'Administration s'est rangée à cette opinion. Dans une lettre du 24 mars 1880 adressée aux compagnies, M. Varroy, ministre des travaux publics, fait les déclarations suivantes : « J'ai reçu la lettre par laquelle vous reconnaissez que l'Administration des travaux publics a le droit de rapporter les arrêtés ou décisions qui ont homologué des tarifs spéciaux à titre provisoire. Avant de rapporter une décision de ce genre, je ferai procéder aux *mêmes formalités* que pour l'homologation. Le tarif supprimé par le retrait d'homologation cessera d'être appliqué après l'expiration des délais fixés par l'article 48 du cahier des charges. Vous aurez également à vous conformer aux dispositions du cahier des charges concernant l'établissement des tarifs, pour les propositions nouvelles que vous croiriez devoir me soumettre. »

2° Le retrait de l'homologation, avons-nous dit, aboutit à une modification, en ce sens que le tarif en vigueur cesse d'être appliqué, pour céder la place à un autre, mais à quel autre ? Sera-ce le tarif précédemment en vigueur au moment où est intervenue l'homologation donnée provisoirement au tarif que l'on supprime aujourd'hui ? L'accord intervenu entre la compagnie et le ministre, au moment de l'ho-

était tenu d'observer les délais, l'homologation provisoire ne différerait pas de l'homologation définitive. D'ailleurs, ajoute-t-il, le public doit prévoir ce retrait, car il sait l'homologation provisoire. — Oui, il sait que l'homologation est provisoire, mais ce qu'il ignore, c'est si le ministre usera de son droit.

mologation d'un tarif nouveau, supprime implicitement l'ancien (1). Il ne peut donc revivre que par un nouvel accord (proposition par la compagnie et homologation par le ministre) et non par une décision unilatérale émanée de l'Administration.

Sera-ce le tarif légal ? Il en serait ainsi dans l'hypothèse invraisemblable où le ministre retirerait son homologation à l'ensemble des tarifs généraux d'une compagnie. En fait, le retrait d'homologation se conçoit seulement à l'égard d'un tarif spécial : il resterait alors le tarif général homologué pour l'ensemble du réseau, et toujours applicable en l'absence de tarifs spéciaux.

SECTION IX. — Comment se fait l'homologation ?

L'homologation se fait en bloc ; le ministre approuve ou rejette le tarif en entier, il ne pourrait scinder sa décision, homologuer le tarif par exemple, en écartant une de ses clauses. En effet, un tarif forme un ensemble dont toutes les clauses se contrebalancent, et où la suppression de l'une d'elles rompt l'harmonie de tout l'ouvrage.

Pourrait-il modifier la proposition de la compagnie ? L'article 19 *in fine* de l'ordonnance de 1846

(1) Sauf le cas de création d'un tarif spécial nouveau qui se juxtapose à ceux déjà existants.

semble donner au ministre ce droit de faire des modifications : « Si des modifications à quelques-uns des prix affichés étaient prescrites par le ministre, dit l'article 49, les prix modifiés devront être affichés de nouveau et ne pourront être mis en perception qu'un mois après la date de ces affiches. »

Pareille opinion n'est pas soutenable et l'article 49 veut dire tout autre chose : assurément le ministre peut toujours subordonner son homologation à tels changements qu'il indique ; ce n'est que l'application de son droit de veto. Et en ce cas, qui est celui prévu par l'article 49 du cahier des charges, la compagnie reste libre d'opérer le changement ou bien de renoncer au tarif tout entier (1). Mais, de sa propre autorité, le ministre ne pourrait le modifier, sans violer le droit contractuel des compagnies de proposer les abaissements avec ou sans conditions qu'elles jugent convenables.

Cependant l'opinion contraire a été soutenue par M. Christophle à la Chambre des députés, le 20 mars 1877, alors qu'il était ministre des travaux publics. Après avoir dit qu'il résulte des termes de l'ordonnance de 1846 que le ministre peut opposer son droit

(1) En fait, les compagnies admettent presque toujours les modifications proposées par le ministre, car elles ont trop d'intérêt à rester en bonne harmonie avec lui.

M. Rouher a dit : « Quand j'étais aux Travaux publics, je n'ai jamais rencontré de résistance aux demandes justes que j'ai faites aux grandes compagnies. »

de veto à toute proposition de la compagnie, il ajoute : « Cela va plus loin. Le ministre peut d'office, à ce moment, de son autorité propre, modifier lui-même le tarif, et il peut dire à la compagnie : ce tarif ne me convient pas, voici les modifications que j'apporte. Tel est son droit ».

Cette théorie ne fut pas et n'a jamais été partagée.

D'ailleurs, donner au ministre le droit d'imposer une modification amènerait peut-être un fâcheux résultat. Les compagnies, dans la crainte de se voir imposer des clauses défavorables, préféreraient ne proposer aucun tarif. Ce serait l'arrêt de tout progrès en matière de tarification.

Nous arrivons donc à cette conclusion que l'homologation se réduit à une approbation pure et simple de la proposition émanée de la compagnie sans possibilité aucune d'y apporter des modifications.

Cette approbation intervient en la forme des décisions ministérielles. Une simple lettre missive ou un avis ne pourraient en tenir lieu. C'est ainsi que la Cour de cassation a refusé de reconnaître, comme décision ministérielle, une lettre donnant l'avis du ministre, sur l'application à un cas déterminé d'une disposition des tarifs précédemment approuvés et publiés par la compagnie (D.83.1.128).

A fortiori, l'homologation ne peut être tacite : « C'est vainement, dit un arrêt de la Cour de cassation, que pour soustraire la compagnie aux consé-

quences de l'omission par elle commise des formalités prescrites par son cahier des charges, l'arrêt attaqué se fonde sur la surveillance et la prétendue approbation de l'autorité supérieure.

En effet, le cahier des charges exige une approbation expresse et formelle qui ne peut être suppléée par une approbation tacite » (Cass., 19 juin 1850; S. 50.1.607).

Ainsi quand bien même une compagnie percevrait depuis longtemps une taxe non homologuée, au vu et su de l'Administration, cet état de fait ne couvrirait pas l'illégalité du procédé. La compagnie pourrait toujours, sans autorisation, ou plutôt devrait revenir au tarif qu'elle n'aurait jamais dû cesser d'appliquer : elle pourrait le faire sans publication préalable, sans que les particuliers lésés par ce brusque retour à la légalité pussent invoquer une homologation tacite donnée au tarif irrégulièrement perçu (Cass., 18 décembre 1867; D. 67.1.474).

Disons en terminant, que le ministre n'a pas à donner les motifs de son approbation ou de son refus. C'est une conséquence de son droit souverain d'appréciation.

CHAPITRE V

FORMALITÉS POSTÉRIEURES A L'HOMOLOGATION.

1° *Notification.* — La décision ministérielle qui homologue un tarif est d'abord notifiée à l'inspecteur général du contrôle qui doit la notifier à son tour, autant que possible dans les 24 heures, au Directeur de la compagnie intéressée (Circul. du 23 janvier 1863). La notification se fait ordinairement par la voie d'un rapport d'un commissaire de surveillance administrative.

Immédiatement le Directeur doit faire connaître l'homologation à ses agents et au public. Les commissaires de surveillance administrative ont mission d'y veiller.

2° *Comment les nouveaux tarifs deviennent exécutoires?* — Autrefois, avant 1846, les cahiers des charges imposaient une notification aux préfets des départements traversés, avec invitation de porter la décision à la connaissance du public. Cette formalité très dispendieuse pour les compagnies qui payaient les frais d'affichage, ne fut pas imposée dans les cahiers des charges postérieurs à 1846. L'usage n'en

avait pas moins persévéré, et plusieurs circulaires avaient rappelé aux préfets le rôle qu'ils avaient à jouer pour rendre exécutoires les tarifs dans leurs départements. Cependant, la jurisprudence se fondant sur le silence des cahiers des charges ne considérait pas cette formalité comme obligatoire, et tenait les tarifs pour exécutoires malgré son omission (Cass., 1^{er} août 64; S. 64.1.421).

Aussi une circulaire du 28 septembre 1888 est venue mettre fin à un usage tombé en désuétude. « Il m'a paru inutile, dit le ministre, de laisser subsister une formalité qui a cessé d'être indispensable, en droit, depuis qu'a disparu des cahiers des charges la disposition aux termes de laquelle les décisions ministérielles portant homologation de tarifs devaient être rendues exécutoires dans chaque département par un arrêté du préfet. J'ai donc décidé que désormais il ne serait plus émis d'arrêté préfectoral en matière d'homologation de tarifs. »

Aujourd'hui donc, le tarif devient exécutoire et sa perception légitime par la seule homologation ministérielle, pourvu que les formalités de publicité aient été remplies.

3^o *Publicité*. — Le public doit être averti de l'homologation donnée au tarif. Avant l'homologation, l'affichage avait pour but de provoquer les observations des intéressés; après, il intervient pour annoncer au public la solution qui a été adoptée par

l'Administration (1). La Cour de Dijon a eu l'occasion de reconnaître la nécessité de cette seconde publicité. La Compagnie P.-L.-M. avait affiché la proposition d'un nouveau tarif. L'homologation ne fut donnée que plusieurs mois plus tard, et la compagnie n'afficha pas cette homologation ; elle n'en perçut pas moins les nouvelles taxes. Un expéditeur refusa de les acquitter, en se fondant sur le défaut de publicité et de force exécutoire du tarif. Le tribunal de commerce lui donna gain de cause, et sur appel la Cour de Dijon confirma le premier jugement par un arrêt fortement motivé où elle décide : « Que l'ordonnance du 15 novembre 1846 portant règlement sur la police, la sûreté et l'exploitation des chemins de fer, en prescrivant aux Compagnies de faire afficher leurs demandes de changements de tarifs, adressées au ministre des travaux publics, et en décidant que ces demandes seraient considérées comme obligatoires, lorsque dans le mois à partir de ces affiches, l'homologation ministérielle serait intervenue, sauf le cas où des modifications auraient été apportées à ces demandes dans les tarifs proposés, n'a point entendu dispenser les Compagnies, ainsi que le soutenait celle de P.-L.-M., de la forme exécutoire à donner à l'homologation pure et simple

(1) Quelquefois cette publicité est faite par des bandes que les compagnies font coller sur les affiches de propositions de tarifs, et qui indiquent la date de l'homologation.

pour la rendre publique au moyen d'affiches nouvelles, en vertu d'un arrêté de l'Administration supérieure, qui seule a mission au nom de l'Etat pour porter les actes qui lui sont propres à la connaissance du public, et le prévenir des changements qui affectent ses intérêts dans les modifications apportées aux tarifs connus.

Qu'une prétention contraire aurait pour résultat de faire que l'acte que le public a le plus d'intérêt à connaître (l'homologation du projet soumis au contrôle du ministre compétent) demeurerait ignoré des populations, abandonnées à la seule affirmation des Compagnies, et qu'ainsi, par l'effet d'une sorte de présomption légale d'approbation des nouveaux tarifs, la demande affichée deviendrait la loi commune, alors même que l'homologation demandée ne serait pas intervenue dans le mois » (Dijon, 17 mars 1863).

En plus de cet affichage temporaire de la décision ministérielle qui approuve les tarifs, l'article 48 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 prescrit la publicité permanente de tous les tarifs homologués :

« Les tableaux des taxes et des frais accessoires approuvés seront constamment affichés dans les lieux les plus apparents des gares et stations de chemin de fer. »

Bien plus encore que pour les propositions de tarifs, la difficulté pratique de maintenir affiché le tableau entier des tarifs et frais accessoires a né-

cessité l'emploi d'un mode plus simple de publicité.

De nombreuses circulaires ministérielles ont réglementé une publicité par livrets déposés dans les gares et stations. Ces livrets sont à la disposition du public qui peut les consulter plus commodément que des affiches dont l'étendue seule rendrait la lecture difficile.

La Cour de cassation a plusieurs fois reconnu la légitimité de ce procédé : « Si aux termes de l'article 19 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 et des cahiers des charges des compagnies de chemins de fer, les modifications apportées aux tarifs doivent être publiées par voie d'affiches, ce mode de publication, qui s'effectue ordinairement par des placards, n'est pas prescrit impérativement en cette forme. En conséquence, il peut être remplacé par l'affiche d'avis sommaires (avertissant le public que ces tarifs sont à sa disposition) et par le dépôt de livrets contenant les tarifs, dans les gares et autres lieux, conformément aux décisions ministérielles rendues à ce sujet, particulièrement pour les tarifs généraux qui, à raison de leur étendue ne pourraient pas être publiés par voie d'affiches » (Cass., 31 déc. 1866 ; S. 67.1.34. Voir aussi 13 nov. 1865).

Mais quand une affiche indique sommairement le contenu des livrets, il doit y avoir concordance (D.69.5.56).

Mentionnons également le recueil Chaix revêtu

d'un caractère semi-officiel. Une circulaire du 9 octobre 1878 a recommandé aux compagnies de n'y insérer que des tarifs homologués, et pour faciliter le contrôle, les invite à faire précéder chaque tarif d'une note indiquant la date de l'homologation.

4° *Mise en vigueur des nouveaux tarifs.* — Les tarifs ordinaires doivent être mis en vigueur dans les 15 jours de leur homologation. Pour les tarifs communs à plusieurs compagnies, le délai est d'un mois. Il n'y a, au contraire, aucun délai pour les tarifs internationaux (Circularaire du 1^{er} décembre 1888).

CHAPITRE VI

RÈGLES SPÉCIALES A CERTAINS TARIFS.

1° *Tarifs des chemins de fer d'intérêt local.* — Leur homologation, d'après la loi du 11 juin 1880, n'est pas toujours soumise au ministre. L'article 5 de la loi dispose que « les taxes perçues dans les limites du maximum fixé par le cahier des charges sont homologuées par le ministre des travaux publics dans le cas où la ligne s'étend sur plusieurs départements et dans le cas de tarifs communs à plusieurs lignes. *Elles sont homologuées par le préfet dans les autres cas* ».

Une circulaire ministérielle du 24 août 1880 trace aux préfets leur rôle d'homologateurs.

2° *Tarifs internationaux.* — Un décret du 26 avril 1862, modifié par le décret du 1^{er} août 1864, a simplifié les règles d'homologation et de publicité des tarifs internationaux.

En voici quelques articles :

A. *Tarifs de transit.* — Les compagnies qui en feront la demande pourront être autorisées par le ministre des travaux publics à percevoir les prix et appliquer les conditions qu'elles jugeront les plus

propres à combattre la concurrence qui leur est faite par les voies étrangères. Elles ne seront astreintes dans ce cas, à aucune formalité d'affichage préalable, et à aucun délai, soit pour appliquer les taxes réduites, soit pour opérer, dans les limites fixées par leurs cahiers des charges, le relèvement des prix abaissés. Les compagnies auxquelles cette autorisation aura été accordée, communiqueront au ministre les prix et les conditions applicables aux transports de transit, la veille de leur mise en vigueur. Chaque tarif de cette catégorie devra être produit sous forme de prix faits, c'est-à-dire présenter pour chaque espèce de marchandises, un chiffre total unique par tonne, comprenant le péage, le transport et les frais accessoires de toute nature, de la frontière d'entrée à la frontière de sortie. Ce prix total devra être le même pour tous les ports de mer desservis directement par les voies ferrées d'un même réseau et compris dans le même groupe..... (art. 3). Chaque tarif de transit sera porté à la connaissance du public, avant sa mise en vigueur, par affiches apposées dans toutes les gares dénommées dans le tarif (art. 9). A toute époque, le ministre pourra interdire l'application des tarifs de transit (art. 5).

B. *Tarifs d'exportation.* — Les compagnies seront dispensées pour les tarifs d'exportation à prix réduits des formalités d'affichage préalable prescri-

tes par l'article 49 de l'ordonnance du 15 novembre 1846. Elles seront en outre exonérées de l'obligation imposée par les cahiers des charges de ne pas relever les taxes avant le délai d'un an (art. 6).

La durée des tarifs d'exportation ne pourra en aucun cas être inférieure à trois mois (art. 8).

Si dans un délai de 5 jours, à dater de l'enregistrement de ces propositions (dans les bureaux de l'Administration), le ministre n'a pas notifié aux compagnies son opposition, les tarifs proposés pourront être appliqués à titre provisoire.

Ces tarifs seront portés immédiatement à la connaissance du public par des affiches apposées dans toutes les gares dénommées au tarif (art. 9).

Toutes les fois, qu'après le délai minimum de 3 mois fixé par l'article 8, ces compagnies voudront relever les tarifs d'exportation par elles abaissés, elles seront tenues de se conformer à toutes les dispositions de leurs cahiers des charges et de l'ordonnance du 15 novembre 1846 (art. 10).

Remarquons, toutefois, que ces règles ne sont établies que pour le cas où les tarifs internationaux ne changent rien aux tarifs ordinaires. Mais quand ils ont pour effet de modifier les tarifs établis, ils sont soumis aux règles générales de l'homologation et de la publicité (Douai, 25 avril 1876, D. 77.2.201).

3^e *Transports sur les lignes non encore ouvertes au public.* — Toutes les règles établies ne s'appli-

quent qu'aux lignes ouvertes et livrées au public. Si avant cette ouverture, la compagnie traite avec un particulier pour des transports, ce traité peut n'être pas conforme aux tarifs homologués, dont l'application n'est de rigueur qu'après ouverture officielle de la ligne. C'est ce qui a été jugé pour une compagnie houillère qui avait obtenu l'autorisation de se servir d'une voie ferrée non encore ouverte (Cass., 12 mars 1873; S. 73.1.415. Voir aussi : Cass., 16 juillet 1873; S. 74.1.129).

4° *Tarifs des frais accessoires*. — « Les frais accessoires non mentionnés dans les tarifs, tels que ceux d'enregistrement, de chargement, de déchargement et de magasinage dans les gares et magasins du chemin de fer seront fixés annuellement par l'administration sur la proposition de la compagnie » (article 51 du cahier des charges).

« Jusqu'à décision, les anciens tarifs continueront à être perçus » (art. 47 de l'ordonnance du 15 novembre 1846).

« Les tableaux des taxes et des frais accessoires approuvés seront constamment affichés dans les lieux les plus apparents des gares et stations des chemins de fer » (art. 48 de l'ordonnance de 1846).

5° *Tarifs de factage et de camionnage* (1). — La compagnie sera tenue de faire, soit par elle-même,

(1) Le camionnage s'entend des marchandises de petite vitesse; le factage de celles de grande vitesse.

soit par un intermédiaire dont elle répondra, le factage et le camionnage pour la remise, au domicile des destinataires, de toutes les marchandises qui lui sont confiées. Le factage et le camionnage ne seront point obligatoires en dehors du rayon de l'octroi, non plus que pour les gares qui desserviraient, soit une population agglomérée de moins de cinq mille habitants, soit un centre de population de cinq mille habitants situé à plus de cinq kilomètres de la gare du chemin de fer. Les tarifs à percevoir *seront fixés par l'Administration*, sur la proposition de la compagnie ; ils seront applicables à tout le monde sans distinction. Toutefois, les expéditeurs et destinataires resteront libres de faire eux-mêmes, et à leurs frais, le factage et le camionnage des marchandises » (art. 52 du cahier des charges).

Il résulte de cet article 52 pour l'Administration, un droit plus étendu sur les tarifs de factage et de camionnage que sur les tarifs ordinaires. Son rôle ne se borne pas à homologuer les propositions des compagnies ; elle peut « fixer » elle-même la taxe, c'est-à-dire modifier de sa propre autorité le projet qui lui a été soumis. Voilà une première différence.

Une seconde consiste en ce que les tarifs de factage et de camionnage ne sont établis que pour la durée d'une année : « La compagnie, dit l'article 47 de l'ordonnance de 1846, devra en soumettre le règlement à l'approbation du ministre des travaux

publics, dans le dixième mois de chaque année. Jusqu'à décision, les anciens tarifs continueront à être perçus. »

L'approbation administrative qu'impose l'article 52 du cahier des charges ne doit pas être restreinte aux tarifs de factage et de camionnage obligatoires; elle est nécessaire encore au cas où la compagnie ferait un service facultatif. C'est du moins ce qu'a décidé la Cour de cassation: « Les compagnies sont obligées de soumettre tous leurs tarifs à l'homologation du ministre, alors même qu'il s'agirait de taxes perçues à l'occasion de services purement facultatifs, et spécialement de taxes relatives au camionnage à la remonte, c'est-à-dire effectué du domicile des expéditeurs à la gare, si, bien qu'aux termes de l'article 52 du cahier des charges le camionnage ne soit pas obligatoire pour les compagnies, elles jugent à propos de l'établir (Cass., chambre crim., 20 mai 1865).

6° *Tarif exceptionnel*. — On donne ce nom à certaines taxes énumérées par les articles 43, 46 et 47 du cahier des charges. Ces taxes sont fixées par l'Administration sur la proposition des compagnies.

En voici l'énumération :

1° Taxe de transport des objets et denrées qui ne sont pas nommément énoncés dans les tarifs et qui ne pèseraient pas 200 kilogrammes sous le volume d'un mètre cube;

2° Taxe de transport des matières inflammables ou explosibles, des animaux et objets dangereux, pour lesquels des règlements de police prescriraient des précautions spéciales;

3° Taxe de transport des animaux dont la valeur déclarée excéderait 5.000 francs ;

4° Taxe de transport de l'or et de l'argent et autres objets précieux ;

5° Taxe de transport de tous paquets ou colis pesant isolément 10 kilogrammes et au-dessous (article 47) ;

6° Tarif des places de luxe dans les compartiments spéciaux (art. 43) ;

7° Tarif de transport des masses de plus de 5.000 kilogrammes dans les cas où la compagnie en accepte le transport (art. 46).

7° *Tarif des céréales.* — Pour atténuer les crises alimentaires, l'article 42 du cahier des charges décide *in fine* que, lorsque le prix de l'hectolitre de blé s'élèvera à 20 francs et au-dessus, le gouvernement pourra exiger des compagnies que le transport des blés, grains, riz, maïs, farines et légumes farineux, péage compris, ne puisse s'élever au maximum, qu'à 0 fr. 07 par tonne et par kilomètre.

« Cette disposition, dit M. Picard (1), destinée à conjurer les effets des disettes, n'a pas reçu d'appli-

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 56.

cation. Les compagnies ont toujours consenti, en cas d'insuffisance manifeste des récoltes, à prendre l'initiative de taxes moindres. C'est ce qui a eu lieu en 1853, 1868 et 1873. »

8° *Billets à prix réduits extraordinaires.* — Une circulaire ministérielle du 27 juin 1881 adressée aux administrateurs des compagnies de chemins de fer décide que « pour faciliter les déplacements momentanés qui peuvent se produire à l'occasion de circonstances *passagères* ou *imprévues*, soit les excursions et les voyages de plus longue durée que provoque chaque année le retour de la belle saison..... l'Administration a dû renoncer à exiger l'accomplissement des formalités d'affichage préalable pendant un mois et d'homologation dans les formes ordinaires ».

Les compagnies doivent seulement donner avis au ministre, huit jours au moins à l'avance, des billets à prix réduits qu'elles ont l'intention de créer. En terminant, la circulaire rappelle que cette dérogation est limitée aux circonstances imprévues et passagères, mais que, pour les billets de bains de mer, les billets circulaires et tous ceux qui se délivrent régulièrement à certaines périodes de l'année, les règles ordinaires de l'homologation et de la publicité doivent être observées.

CHAPITRE VII

SANCTION DES RÈGLES RELATIVES A L'HOMOLOGATION ET A LA PUBLICITÉ.

L'exploitation commerciale des compagnies de chemins de fer, notamment la publicité des tarifs, est placée directement sous le contrôle des commissaires de surveillance administrative. Ceux-ci doivent fournir périodiquement des rapports aux inspecteurs commerciaux du contrôle pour leur rendre compte des infractions aux règles de l'exploitation commerciale. Le service du contrôle condense les rapports et en réfère, s'il y a lieu, à l'Administration.

Celle-ci peut faire à la compagnie les observations qui lui paraîtraient convenables (1).

Indépendamment de cette étroite surveillance qui constitue un moyen préventif, une double sanction, pénale et civile est attachée aux règles de l'homologation et de la publicité.

(1) L'article 39 du cahier des charges permet même au gouvernement de prononcer la déchéance du concessionnaire en cas d'observation des règles du cahier des charges. Il est à peine besoin de dire que pareille mesure n'interviendrait qu'à la dernière extrémité, et est encore sans exemple.

1° *Sanction pénale.* — L'article 79 de l'ordonnance de 1846 renvoie à l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845 pour la sanction des règles qu'elle a édictées :

« Toute contravention aux ordonnances, portant règlement d'administration publique sur la police, la sûreté et l'exploitation des chemins de fer et aux arrêtés pris par les préfets, sous l'autorisation du ministre des travaux publics pour l'exécution des dites ordonnances, sera punie d'une amende de 16 à 3.000 francs. En cas de récidive dans l'année, l'amende sera portée au double, et le tribunal pourra suivant les circonstances prononcer un emprisonnement de 3 jours à un mois » (art. 21 de la loi du 15 juillet 1845).

Cet article peut-il être invoqué contre la compagnie qui a appliqué un tarif non homologué ou omis la publicité prescrite par l'article 48 de l'ordonnance de 1846 ?

Nous ne pouvons en douter ; les compagnies de chemins de fer, comme les particuliers, sont tenues à l'observation des lois et règlements et par là même responsables de leur violation. Tel est l'avis presque unanime des auteurs : « Il y a infraction tombant sous le coup de l'article 21, dit M. Bédarride (1), toutes les fois qu'une compagnie de chemins de fer

(1) Bédarride, *Des chemins de fer*, tome I, p. 23.

fait un acte prohibé, ou omet de faire un acte prescrit par les lois ou règlements » (Voir aussi dans le même sens : Féraud-Giraud, *Contrat de transport*, tome I, n° 411 ; Picard, *Traité des chemins de fer*, IV, p. 45).

La Cour de cassation a fait dans plusieurs circonstances l'application de ces principes : 28 juin 1851 : Condamnation pour infraction à l'article 44 de l'ordonnance de 1846, à la suite d'une réduction de tarif non autorisée, consentie en faveur d'un service de correspondance de voitures (D. 51.1.329). 20 mars 1868 : Condamnation pour *affichage* et application de prix non conformes aux tarifs homologués, contrairement à l'article 18 de l'ordonnance du 15 novembre 1846 (D. 69.5.56) (Voir aussi : Riom, 14 mai 1883, S. 84.2.27).

2° *Sanction civile*. — Disons tout d'abord que le tarif non homologué ou non publié est non avenu pour le public qui est en droit d'en repousser l'application. Un tarif ne vaut que s'il est légalement fait.

En ce sens, la Cour de Colmar a jugé (2 décembre 1862) « que l'arrêté ministériel, qui modifie le tarif des droits à percevoir par une compagnie de chemins de fer, n'est pas obligatoire pour le public, lorsqu'il n'est pas établi que, soit la proposition de modification, soit la décision ministérielle qui l'autorise, aient été affichées dans les lieux les plus apparents des gares et stations ».

Mais que décider, si en fait, un expéditeur a connu un tarif homologué qui n'a pas été affiché? Il a été jugé que l'expéditeur de marchandises transportées par chemins de fer ne peut, pour écarter l'application d'un tarif, exciper de ce que l'ordonnance dont les dispositions lui sont opposées par la compagnie n'aurait été affichée à la gare de la ville d'où les marchandises ont été expédiées que postérieurement à l'expédition, s'il est constant en fait que cette ordonnance était connue de lui (Colmar, 2 déc. 1862, D.63.2.71).

Si un dommage a été subi par le fait de la perception d'un tarif qui n'a pas été homologué et publié, ceux qui en éprouvent préjudice peuvent actionner la compagnie en dommages-intérêts en vertu de l'article 1382 du Code civil. La faute de la compagnie consiste à avoir omis une formalité qui pour elle était légalement obligatoire.

Mais il faut que le préjudice soit bien établi : « Les irrégularités commises dans la publication et l'homologation des tarifs ne peuvent motiver une action judiciaire de la part des expéditeurs, lorsque ceux-ci ne prouvent pas qu'un préjudice en soit résulté pour eux » (Douai, 25 avril 1876, D. 77.2.201, et Chambre des requêtes, 11 février 1878, D. 78.1.488).

L'homologation ou la publicité effectuées tardivement couvriraient-elles le vice du passé?

Un tarif a été irrégulièrement perçu avant son homologation ou son affichage, l'approbation ministérielle intervenue depuis n'empêcherait pas l'action civile de suivre son cours : en effet, la faute et le préjudice n'en subsistent pas moins.

Il en serait de même pour l'action pénale. « De ce que l'Administration supérieure a la faculté de rendre l'acte licite pour l'avenir, il ne s'ensuit pas qu'elle ait le droit d'innocenter le passé ni de l'amnistier (1). »

C'est ce qu'a décidé le Tribunal correctionnel de Nancy (18 juin 1856). « L'assentiment donné par le ministre à des actes passés n'a pu, dit le jugement, avoir pour effet rétroactif d'en changer la nature, de les transformer de contraventions qu'ils étaient en actions licites et d'en soustraire l'auteur à l'action de la justice. »

Nous ne nous étendrons pas plus sur cette question de la sanction réservée aux infractions aux règles de publicité et d'homologation. Nous nous proposons d'y revenir quand nous traiterons de la matière toute connexe de la sanction de la force obligatoire des tarifs.

(1) Bédarride, I, p. 24. Dans le même sens : Féraud-Giraud, I, n° 408.

DEUXIÈME PARTIE

DE L'ÉTENDUE D'APPLICATION DES TARIFS.

CHAPITRE PREMIER

CARACTÈRE JURIDIQUE DES TARIFS HOMOLOGUÉS.

Une décision ministérielle est intervenue pour homologuer un tarif proposé par une compagnie de chemins de fer, quel caractère a été conféré à ce tarif ? La jurisprudence de la Cour de cassation a subi des variations à ce sujet.

Nous avons dit jusqu'ici qu'un tarif était un acte émané d'une compagnie concessionnaire soumis ensuite à l'approbation administrative qui l'homologue ou y oppose son veto. Mais, si l'on fait abstraction des noms donnés par les textes à ces opérations, si de plus, on recherche leur nature intime, il nous semble tout naturel de voir un contrat dans cette entente de l'Administration et des compagnies, entente de laquelle naît le tarif.

Cette nature contractuelle est indiscutable pour le tarif du cahier des charges. Il est intervenu à la suite d'un débat entre l'Etat et les compagnies concessionnaires. L'Etat, nous semble-t-il, y a fait une stipulation pour autrui (1) (art. 1121, C. civ.): en échange de la concession, il a demandé aux compagnies l'engagement de ne percevoir du public aucune taxe en dehors et au-dessus du tarif conventionnellement fixé. Mais on ne s'en est pas tenu là : on a prévu l'hypothèse où des abaissements seraient nécessaires au tarif du cahier des charges. L'Etat a alors dit aux compagnies : il vous sera loisible d'abaisser les prix portés au tarif maximum, mais à chaque modification, il faudra obtenir l'assentiment du ministre des travaux publics que je délègue à l'effet de négocier ces abaissements avec vous ; il y aura lieu en ce cas à un nouveau contrat passé entre vous compagnies, et le ministre des travaux publics dans les limites assignées par le contrat plus général, le cahier des charges. La preuve que les choses se passent ainsi, c'est que, comme nous l'avons vu en étudiant l'homologation, aucune modification n'est possible si elle n'est acceptée par les deux parties en cause. Le plus souvent la compagnie propose et le ministre accepte ; mais le contraire peut avoir lieu :

(1) Remarquons toutefois que l'Etat agissait non seulement en qualité de partie contractante, mais encore en vertu de son droit de souveraineté.

le ministre, qui ne peut imposer une modification de sa propre autorité, a cependant la faculté d'en proposer une. Si la compagnie l'accepte, l'homologation interviendra et le nouveau tarif sera constitué.

Voilà donc un des côtés de la question : entre l'Etat et les compagnies, le tarif participe du caractère contractuel.

Vis-à-vis du public, autre côté à envisager, quel caractère a le tarif ? Le public est d'abord le bénéficiaire du contrat (art. 1121 C. civ.), mais pour lui ce contrat a un autre caractère qui domine le premier : par la décision ministérielle qui l'a approuvé, par l'homologation en un mot, le tarif est devenu un acte administratif. Il se présente aux particuliers comme un acte émané de la puissance publique.

Que ce soit le tarif même du cahier des charges approuvé par une loi, ou bien un tarif postérieur, homologué par une décision ministérielle, sa nature d'acte administratif reste la même. En effet, l'approbation législative donnée au cahier des charges et par là même au tarif qui y est contenu n'a pas eu pour effet d'en faire un acte législatif. Un cahier des charges, acte contractuel, acte de gestion par conséquent, a pour but d'appliquer la législation existante, non de la modifier : il ne saurait donc être une véritable loi, alors même qu'il en porterait le nom. *A fortiori* en est-il de même pour les tarifs faits en exécution de ce cahier des charges.

Cette solution, qui aujourd'hui ne soulève guère de doutes, a été quelquefois méconnue.

Par une décision du 3 janvier 1851 (D. 51.3.39), le Tribunal des conflits avait attribué un caractère législatif au cahier des charges; cette thèse fut reprise et poussée plus loin encore par deux arrêts de la Cour de cassation en date du 31 décembre 1866 (D. 67.1.56), où elle déclare « que les cahiers des charges sont des actes législatifs et qu'il en est de même des tarifs dressés en exécution de leurs dispositions ».

Ainsi, dans ces arrêts, la Cour de cassation en arrivait à assimiler à la loi des tarifs approuvés par le seul pouvoir administratif (1).

Vers la même époque, des décrets sur conflit (17 avril 1866 et 17 janvier 1867) reconnaissaient aux tarifs un tout autre caractère: ils décident que les tarifs sont des actes administratifs fixant des taxes de contributions indirectes.

A première vue, il peut sembler étrange de voir des impôts indirects dans des taxes perçues au profit de sociétés commerciales, perçues surtout en échange

(1) Au dire de M. Aucoc, le but de la Cour de cassation en faisant cette assimilation quelque peu hardie, était d'éviter que les contestations relatives aux tarifs, ne fussent considérées comme des débats sur la portée de simples conventions, qui auraient été tranchées souverainement par les cours d'appel et qui n'auraient pu donner ouverture à un pourvoi en cassation. C'était oublier que toute violation d'un acte de l'autorité publique peut donner ouverture à cassation. — Aucoc, *Conférences*, III, p. 483.

d'un service rendu et sans les modes ordinaires de contrainte de l'Administration des contributions indirectes. Pourtant, la jurisprudence et la presque totalité des auteurs sont aujourd'hui ralliés à cette opinion.

C'est que les compagnies perçoivent des taxes à titre de concessionnaires d'un service public. Elles agissent en vertu d'un droit conféré par l'Etat, de la même manière que le fermier d'un pont perçoit la taxe de péage, que le fermier d'un octroi prélève un droit d'entrée. Assurément le prix payé à une compagnie est l'équivalent d'un service, mais bien des impôts indirects sont, en partie du moins, dans le même cas : telles sont, pour n'en citer que quelques-unes, les taxes perçues pour le passage d'un pont ou d'un bac, les taxes d'enregistrement, de greffe, d'hypothèque, etc.

Dans tous ces cas, les tarifs qui fixent les prix à percevoir émanent de la puissance publique, ou tout au moins ont reçu son approbation. Or, ce fait par l'Administration ou par un concessionnaire du droit de l'Administration, de percevoir une taxe, d'après un tarif, à l'occasion d'un fait et indépendamment de tout rôle, constitue bien le caractère essentiel de la contribution indirecte.

Nous envisagerons donc le tarif sous ce double aspect de contrat entre l'Administration et les compagnies concessionnaires et d'acte administratif fixant

des taxes de contributions indirectes, entre les compagnies concessionnaires et le public.

Le premier de ces caractères rentre peu dans le cadre de notre étude : pourtant nous en verrons les conséquences en étudiant dans un appendice les règles concernant les transports pour les services publics.

Le second est de la plus haute importance pour notre sujet. De ce fait que les tarifs émanent de l'autorité supérieure et sont revêtus de la signature ministérielle, découle cette règle fondamentale en matière de tarifs : qu'ils ont force de loi et sont obligatoires envers et contre tous. De ce qu'ils fixent des taxes de contributions indirectes, nous verrons qu'il résulte des règles toutes spéciales de compétence en vertu des lois des 7-11 septembre 1790 et 5 ventôse an XII sur les contributions indirectes.

CHAPITRE II

APPLICATION DES TARIFS.

L'ensemble des tarifs d'une compagnie de chemins de fer, tarifs homologués et publiés, constitue une offre permanente de contracter. Le contrat se forme dès qu'un voyageur ou un expéditeur déclare accepter l'offre de la compagnie.

Plaçons-nous dans cette hypothèse du voyageur qui se présente au guichet, ou de l'expéditeur qui apporte sa marchandise à la gare, et voyons lequel des nombreux tarifs du recueil Chaix devra être appliqué dans tel cas particulier.

Deux principes président à cette matière :

1° Droit pour le particulier de choisir le tarif qu'il veut se voir appliquer. Nous verrons que sa liberté ne va pas au delà de ce choix et que le tarif désigné devra être observé à la lettre sans possibilité aucune d'y déroger. Pour permettre ce choix, des recueils de tarifs sont déposés dans chaque gare où tout intéressé peut librement en prendre connaissance.

2° Les tarifs généraux constituent le droit commun. Par conséquent, ils sont seuls applicables à défaut de tarifs spéciaux, ou quand les intéressés

n'en ont pas expressément réclamé d'autres. Une seconde conséquence est qu'il faut interpréter d'une façon restrictive les tarifs spéciaux, pour en restreindre l'application aux situations qui y sont rigoureusement prévues.

SECTION I. — Application des tarifs généraux.

Ils forment, avons-nous dit, le droit commun en matière de transport par chemin de fer.

Leur application s'impose dans trois cas :

1° Lorsqu'ils ont été l'objet d'une demande expresse de l'expéditeur. Cette demande doit être faite sur la feuille même de déclaration d'expédition (1).

2° Dans le silence des parties. En pareil cas, elles sont censées vouloir s'en remettre au droit commun. Il y a toutefois une exception : c'est quand un tarif spécial homologué contient la clause qu'il est applicable d'office sauf réquisition contraire. Les rôles sont alors intervertis : la demande expresse doit intervenir pour obtenir le tarif général au lieu d'être pour l'écarter.

3° En l'absence de tarifs spéciaux prévoyant la situation exacte où se trouvent les parties. Le tarif général est alors applicable quand bien même l'ex-

(1) Cette demande est utile pour le cas où il existerait des tarifs spéciaux applicables d'office.

péditeur aurait réclamé un tarif réduit (Cass., 26 déc. 1888, D. 89.1.110).

SECTION II. — **Application des tarifs spéciaux.**

Alors que le tarif général constitue le droit commun, les tarifs spéciaux sont l'exception. Nous ne voulons pas dire par là qu'ils soient moins souvent appliqués que le tarif général; bien au contraire, ils jouent, sinon pour les voyageurs, du moins pour les marchandises un rôle prépondérant.

« Pour s'en convaincre, dit M. Picard (1), il suffit de se reporter aux chiffres statistiques cités dans la dépêche que le ministre des travaux publics a adressée aux compagnies le 2 novembre 1881 relativement à leur projet de tarif général commun. Cette dépêche constatait :

1° Que le nombre des expéditions par tarif spécial de petite vitesse représentait à peu près la moitié du nombre total des expéditions ;

2° Que l'application des tarifs spéciaux fournissait plus des 3/4 et près des 4/5 de la recette brute totale de la petite vitesse.

Les statistiques tenues par le ministre des travaux publics et par les compagnies ne nous permettent pas d'établir les changements qu'ont pu subir

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 403.

ces chiffres depuis 1881. Mais il est à peu près certain que l'importance relative des tarifs spéciaux augmentera encore dans l'avenir. »

Les tarifs spéciaux sont des tarifs exceptionnels, par opposition au tarif général, en ce sens que leur application est subordonnée à une demande préalable et expresse des parties.

Les conditions d'application communes à tous les tarifs spéciaux de P. V. de chaque compagnie rappellent ainsi cette prescription :

« Les tarifs spéciaux ne sont appliqués qu'autant que l'expéditeur en fait la demande préalable sur sa déclaration d'expédition. A défaut de cette demande, l'expédition est effectuée de droit aux prix et conditions du tarif général. Toutefois, l'expéditeur peut se borner à insérer sur sa déclaration l'une des mentions : *Tarif spécial, tarif réduit, tarif le plus réduit*. Ces trois indications sont considérées comme équivalentes et impliquent l'acceptation, par l'expéditeur, de toutes les conditions que comportent les tarifs à appliquer. Dans le cas où les prix du tarif spécial ne sont pas plus réduits que ceux du tarif général, les conditions de ce dernier tarif sont seules applicables » (art. 1^{er} des conditions d'application des tarifs spéciaux P. V. de la Compagnie du Nord).

Pourquoi exiger cette demande préalable et expresse ? C'est que les tarifs spéciaux ne contiennent de réductions de prix, que moyennant l'abandon par

l'expéditeur ou le destinataire de quelques-uns des avantages ou des garanties sur lesquels le tarif général lui donnerait droit de compter : réduction des délais, stipulation de non-garantie, etc. Il est nécessaire que ceux à qui ces restrictions seront appliquées en connaissent bien l'existence et acceptent d'avance de se soumettre aux conséquences qui en pourront résulter.

La réquisition d'un tarif spécial faite par l'expéditeur doit être expresse et préalable.

1° *Expresse*, c'est-à-dire en termes qui ne sauraient laisser de doutes sur son intention, car dans le doute le droit commun s'impose.

L'expéditeur ne serait donc pas fondé à invoquer une prétendue réquisition tacite. Ainsi ne suppléeraient pas à la nécessité d'une demande expresse :

Une convention aux termes de laquelle la compagnie aurait dispensé l'expéditeur de faire cette demande (1) (Cass., 17 février 1869, D. 69.1.178).

Ni une convention tacite résultant de faits antérieurs à l'expédition des marchandises, notamment d'une série d'expéditions antérieures, exécutées dans le délai du tarif spécial, sans réclamation de la part de l'expéditeur (Cass., 17 février 1869, D. 69.1.178, et 9 juin 1875, D. 75.1.355).

Ni les usages constants du commerce ou l'absence

(1) Nous verrons en effet qu'il n'est pas permis de déroger aux tarifs, même par une convention expresse.

complète d'intérêt pour l'expéditeur à se voir appliquer le tarif général (Cass., 5 février 1878, D. 78.1.112).

Ni, *à fortiori*, les avis ou instructions d'ordre intérieur de la compagnie chargée du transport. Cass., 12 juillet 1880, D. 80.1.412).

2° *Préalable*. — La demande doit être préalable, c'est-à-dire faite avant le transport, sur la feuille même de déclaration. « Il ne peut y être suppléé ultérieurement par des énonciations portées sur les récépissés remis avec la marchandise par une compagnie de chemin de fer à la compagnie qui doit achever le transport » (Cass., 16 mars 1881).

Formes de la demande. — Pourvu qu'elle soit manifeste, la volonté de l'expéditeur n'a pas besoin d'être exprimée en termes sacramentels : « Aucune disposition de loi n'oblige l'expéditeur qui revendique l'application d'un tarif spécial à exprimer son intention par une formule sacramentelle ; il suffit que sa volonté ait été clairement manifestée sur la déclaration d'expédition » (Cass., 10 février 1886, D. 86.1.217).

La Cour de cassation considère comme suffisantes pour indiquer la demande d'un tarif spécial, non seulement les mentions : tarif réduit, tarif le plus réduit, tarif spécial, mais encore :

1° La déclaration que la marchandise voyagera en vrac, lorsqu'il existe précisément un tarif spécial

pour le transport avec ce mode de conditionnement (Cass., 31 mars 1874).

2° La déclaration que la compagnie sera déchargée de toute responsabilité (Cass., 9 avril 1877, D. 77.1.383).

3° L'énunciation des conditions de transport particulières au tarif spécial : par exemple, pour des animaux, le nombre de têtes par wagon et le permis de circulation délivré au conducteur (Cass., 10 fév. 1886, D.86.1.217).

4° Le fait par l'expéditeur d'employer pour sa réquisition de transport, la feuille de déclaration spéciale à un tarif réduit (Cass., 21 fév. 1887, S.87.1.325).

La réquisition de l'expéditeur est obligatoire pour la compagnie. Celle-ci doit l'exécuter à la lettre.

Il arrivera quelquefois pourtant que la latitude laissée à la compagnie sera très grande. L'indication « tarif réduit ou tarif spécial » suffit pour exclure le tarif général, mais laisse à la compagnie le choix du tarif spécial à appliquer. Elle est insuffisante notamment pour l'obliger à l'application des tarifs communs : « Lorsqu'un transport doit être effectué successivement par deux ou trois compagnies ayant à la fois des tarifs spéciaux intérieurs et des tarifs communs, l'expéditeur doit spécifier expressément celui dont il requiert l'application » (Cass., 10 juin 1890, D.91.1.131, et 20 octobre 1891, D. 92.1.274).

Et la compagnie ne serait pas en faute d'avoir négligé d'appliquer le tarif commun qui aurait été plus avantageux cependant à l'expéditeur (Cass., 5 juin 1872, D. 72.1.440, — 22 janvier 1878 et 13 février 1878, D. 78.1.206-207).

La mention du tarif « le plus réduit » donnera-t-elle toujours pleine satisfaction à cet expéditeur (1)? Et d'abord, pas plus que l'indication de tarif réduit, celle de tarif le plus réduit ne désigne les tarifs communs (Cass., 20 octobre 1891, D. 92.1.274). Une semblable réquisition soumet la compagnie à qui elle s'adresse à deux obligations :

1^o Rechercher sur son propre réseau le tarif spécial le plus avantageux à l'expéditeur. Elle devra même employer l'itinéraire le plus long si c'est le moins coûteux (Cass., 3 février 1885, S. 85.1.173).

2^o Transmettre à la compagnie qui lui succède la mention que le tarif le plus réduit a été requis. Et cette compagnie ainsi avertie de la volonté de l'expéditeur aura les mêmes obligations que la première.

Mais, nous le répétons, cette succession de tarifs, chacun le plus réduit sur le réseau traversé, pourra présenter des avantages moindres qu'un tarif commun que cet expéditeur a eu le tort de ne pas requérir expressément.

(1) Oui, dans les cas où la compagnie expéditrice est la seule à pouvoir opérer le transport, car alors, par la volonté de l'expéditeur, elle doit rechercher sur son réseau le tarif le moins onéreux.

Enfin, cette réquisition du tarif spécial ne s'adresse qu'à la compagnie qui la reçoit et ne l'oblige nullement à rechercher si, en se dessaisissant de la marchandise sur un point plutôt que sur un autre, elle assurera à la marchandise un itinéraire moins coûteux sur le réseau qui lui succèdera. C'est à l'expéditeur à faire cette recherche et à indiquer l'itinéraire qu'il désire. « Si la marchandise doit être transportée sur des réseaux appartenant à plusieurs compagnies, la compagnie qui reçoit la marchandise accomplit ses obligations en la transportant par la voie la plus courte et sous l'empire du tarif le plus réduit que ce trajet comporte ; elle n'est point obligée de rechercher, pour indiquer l'itinéraire à suivre sur les réseaux des autres compagnies, s'il n'existe point sur ces réseaux de parcours allongés, avec réduction de tarif » (Cass., 3 fév. 1885, S.85.1.173).

Des tarifs applicables d'office. — Il existe quelques tarifs spéciaux qu'une clause rend applicables d'office. Ils interviennent dans des cas où le tarif général serait notoirement trop onéreux pour un transport. La compagnie est alors obligée d'en faire l'application, si une demande expresse n'a pas réclamé le tarif général (Cass., 27 novembre 1882, S. 83.1.417).

SECTION III. — Itinéraire.

Au choix du tarif se rattache le choix de l'itinéraire. Que l'expédition soit faite aux conditions du tarif général ou à celles des tarifs spéciaux, dans tous les cas, l'expéditeur est libre d'indiquer l'itinéraire qu'il veut voir suivre à sa marchandise (Voir à ce sujet la circulaire ministérielle du 28 mai 1867).

Il n'y a pas de doute sur ce point, mais, en cas de silence de la lettre de voiture, quel itinéraire s'impose aux compagnies chargées de faire le transport ?

En principe, la compagnie doit transporter par la voie la plus courte, qui sera ordinairement la plus économique (Cass., 3 février 1885, S. 85.1.173). « Toutefois, ce principe n'est applicable que dans les rapports des compagnies avec l'expéditeur ou le destinataire ; les compagnies sont libres de régler leur service intérieur comme bon leur semble et de faire suivre aux marchandises l'itinéraire qui leur convient, pourvu qu'elles livrent les marchandises dans les délais qui leur sont impartis » (Cass., 14 avril 1890, S.90.1.418).

Donc, la voie la plus directe sert à calculer le prix et les délais, mais la compagnie reste libre de régler comme elle l'entend le transport lui-même, elle est en un mot maîtresse de son exploitation technique.

A cette règle que la marchandise doit suivre l'itinéraire le plus court, si aucun autre n'a été expressément demandé par l'expéditeur, il y a des exceptions :

1° Lorsque l'expéditeur a fait la demande d'un tarif réduit, la compagnie à qui la réquisition est adressée doit rechercher sur son réseau l'itinéraire qui, même allongé, procurera à la marchandise la taxe la plus économique (Cass., 3 février 1885, D. 86.185). Mais nous avons déjà vu que là se borne l'obligation de la compagnie chargeur. Elle n'est pas tenue de se dessaisir de la marchandise au point de transit qui assurera le tarif le plus réduit du réseau qui lui succède dans le transport (Cass., 3 fév. 1885, D.85.1.65).

2° Dans le cas où des circonstances indépendantes de toute faute de la compagnie obligent à faire faire un détour à la marchandise : tels les cas d'inondations, d'invasion ennemie, etc., la taxe à percevoir devra alors être afférente à la distance effectivement parcourue (Cass., 5 mai 1869, D.69.1.252 ; 5 mai 1874, D.76.1.249 ; 15 juin 1875, D.76.1.314).

3° Lorsque la voie la plus directe emprunterait le territoire étranger, si l'expéditeur n'a pas rempli les formalités spéciales requises par les lois douanières, le transport devra s'effectuer en entier sur les voies françaises.

4° Enfin, la règle qui prescrit l'adoption de la voie

la plus directe ne s'adresse qu'aux transports faits par une seule compagnie. Mais dans le cas où l'itinéraire le plus court comporterait le passage sur plusieurs réseaux successifs, la compagnie expéditrice qui, avec un détour, peut mener seule la marchandise à destination, a le droit de ne pas s'en dessaisir au profit de sa rivale. La Cour de cassation a expressément reconnu la légitimité de cette manière de faire, dans un cas où la Compagnie de l'Est avait opéré seule un transport, alors qu'une transmission à une autre compagnie aurait abrégé la distance (Cass., 22 avril 1885, S. 86.1.130).

En effet, dit en substance l'arrêt de la Cour suprême, la compagnie est le mandataire de l'expéditeur pour tout le transport ; elle a été chargée de l'effectuer sans limitation ; elle peut donc l'accomplir en entier ; c'est à l'expéditeur, s'il veut faire suivre à sa marchandise un itinéraire plus court mais qui emprunte plusieurs réseaux, à l'indiquer et à préciser même l'itinéraire de son choix ; s'il ne le fait pas, la compagnie, mandataire pour tout le transport, peut l'accomplir en entier sur son réseau, le mandataire n'étant pas tenu de se substituer un tiers pour l'accomplissement de son mandat (Cass., 22 avril 1885, D. 86.1.65).

A propos de cet arrêt, M. Picard (1) fait les ré-

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 390.

flexions suivantes : « Sans soutenir que la compagnie n'eût pas mieux fait d'agir autrement, nous croyons qu'au point de vue juridique elle était absolument couverte par l'insuffisance des indications de l'expéditeur. Ce serait trop exiger d'une compagnie que de l'obliger.....à rechercher des combinaisons plus avantageuses à l'expéditeur pour se dessaisir du transport et se substituer un autre mandataire. »

CHAPITRE III

DU CARACTÈRE OBLIGATOIRE DES TARIFS.

Les tarifs homologués, en vertu du caractère administratif que nous leur avons reconnu, font la loi du transport.

En effet, en tant qu'actes émanés de la puissance publique, ils peuvent être compris dans les dispositions dont parle l'article 1786 du Code civil :

« Les entrepreneurs et directeurs de voitures et de roulage publics, les maîtres de barques et navires sont en outre assujettis à des *règlements* particuliers qui font la loi entre eux et les autres citoyens. »

Il résulte de cette force obligatoire que les tarifs de chemins de fer dûment homologués s'imposent à tous, que leur application doit être faite rigoureusement et à la lettre, qu'ils s'appliquent à tous sans distinction ni faveur, qu'enfin il n'est permis d'y déroger ni par convention, ni par erreur, ni par fraude.

Nous allons étudier chacune de ces conséquences.

SECTION I. — Obligation pour la compagnie d'effectuer le transport.

Aux termes de l'article 49 du cahier des charges et de l'article 50 de l'ordonnance du 15 novembre 1846, les compagnies sont tenues d'effectuer le transport des voyageurs, bestiaux, marchandises et objets quelconques qui leur sont confiés. Les articles 49 du cahier des charges et 17 de l'ordonnance de 1846 font la même prescription en ce qui concerne les voyageurs : « A moins d'une autorisation spéciale et révocable de l'Administration, tout train régulier de voyageurs devra contenir des voitures de toute classe en nombre suffisant pour toutes les personnes qui se présenteraient dans les bureaux du chemin de fer... » (art. 43 du cahier des charges).

Et non seulement les compagnies sont tenues de faire le transport, mais encore elles sont obligées de l'effectuer aux conditions prévues par le tarif, quel qu'il soit, auquel le voyageur ou l'expéditeur a déclaré vouloir se soumettre (1).

(1) On pourrait dire aussi que les tarifs de chemins de fer, par le fait même de leur publicité, constituent de la part des compagnies une offre permanente de contracter, une sollicitation en termes juridiques. Dès lors, le contrat doit se former forcément par la déclaration du voyageur ou de l'expéditeur qu'il accepte le tarif proposé. Il y aurait là une situation analogue à celle où se trouve un commerçant qui par étalage ou autrement offre à tel

De cette obligation naissent de lourdes charges pour les compagnies tenues d'avoir le personnel et le matériel nécessaires pour répondre aux exigences du public.

C'est une conséquence nécessaire du monopole attribué aux compagnies pour les transports par voie ferrée, et surtout de leur situation particulière de concessionnaires d'un service public.

A leur obligation, il y a des exceptions :

Tout d'abord les compagnies ne sont tenues de recevoir les voyageurs et les marchandises que dans les gares et stations désignées à cet effet, pour les trains, aux heures et aux conditions réglées par les tarifs et arrêtés ministériels ; cela est de toute évidence. Mais de plus, tant pour les voyageurs que pour les marchandises, les textes et les principes généraux indiquent d'autres exceptions.

En ce qui concerne les voyageurs, nous avons dit l'obligation de la compagnie de recevoir tous ceux qui se présentent à ses guichets (art. 43 du cahier des charges et 17 de l'ordonnance de 1846). Quand elle les a reçus, elle doit les transporter. Qu'arri-

prix sa marchandise au public. La Cour de cassation a toujours reconnu l'obligation de ce commerçant de livrer sa marchandise au prix annoncé. Mais une compagnie de chemins de fer est tenue à plus par son cahier des charges : le commerçant peut à tout moment retirer son offre et faire cesser ainsi son obligation, tandis qu'il ne dépend pas de la compagnie de suspendre à son gré l'application de l'un de ses tarifs. Tant qu'il n'est pas officiellement abrogé, tout particulier peut en exiger l'application.

vera-t-il si des voyageurs, par suite d'affluence, ne peuvent trouver de place dans le convoi ? Ils s'adresseront tout d'abord au chef de gare pour obtenir qu'il soit ajouté au train une voiture supplémentaire (1). Mais les trains ne peuvent être allongés indéfiniment. L'article 18, § 6, de l'ordonnance de 1846 y met une limite : « Un train de voyageurs ne pourra se composer de plus de 21 voitures à quatre roues. S'il entre dans la composition du convoi des voitures à 6 roues, le maximum du nombre des voitures sera déterminé par le ministre. » Donc, dès qu'un train comprenant le maximum réglementaire de voitures sera occupé en entier, la compagnie sera en droit de fermer ses guichets. Nous ne croyons pas qu'elle pût être forcée à former un train supplémentaire. En effet, « la compagnie pourrait, comme le dit très justement M. de la Gorce (2), se retrancher derrière les conditions de matériel, de bonne organisation, de sécurité et refuser cette faveur ; car il y a faveur et non obligation, ou pour employer une expression qui froisse moins un voyageur éconduit, obligation morale et non obligation juridique. La compagnie avait, en effet, promis qu'à telle heure partirait pour une destination déterminée un train composé de tant de voitures. Elle s'est conformée à chacun des termes de son contrat.... »

(1) Voir, à ce sujet, De la Gorce, *Transport des voyageurs par chemins de fer*, 1896, p. 88.

(2) De la Gorce, *op. cit.*, p. 90.

A cette première exception, l'encombrement, s'ajoutent tous les cas où par suite de force majeure la circulation sera interrompue sur une ligne. Ainsi, la voie ferrée est coupée par une inondation, un éboulement, l'obligation de la compagnie d'effectuer le transport cesse par là même, et elle ne pourrait être contrainte, pour satisfaire aux prescriptions de l'article 49 du cahier des charges, d'organiser temporairement un service par terre ou par eau sur le parcours interrompu (1).

En ce qui concerne les marchandises, il faut signaler aussi quelques exceptions à notre principe :

1° La compagnie est dispensée par l'article 46 de son cahier des charges de transporter les masses indivisibles de plus de 5.000 kilos (2). Elle peut néanmoins les accepter à la condition toutefois d'accorder pendant trois mois les mêmes facilités à tous ceux qui en feraient la demande.

2° La compagnie peut refuser le transport des objets dont les dimensions excèdent son matériel, c'est-à-dire ayant plus de 6 m. 50 de longueur, 2 m. 80 de large (art. 23 des conditions générales d'applica-

(1) Lors des éboulements récents qui se produisirent sur la ligne de Clermont à Nîmes, la Compagnie P.-L.-M. organisa un service de voitures entre la Levade et la Grand-Combe pour le transbordement des voyageurs d'un tronçon à l'autre. C'était une pure faculté de sa part.

(2) Dans les tarifs généraux, les compagnies ont porté cette limite de poids à 8.000 kilos (art. 23 des conditions générales d'application des tarifs généraux G. V.).

tion des tarifs G. V. et 12 des conditions d'application des tarifs P. V.). Des tarifs spéciaux permettent néanmoins les longueurs jusqu'à 26 mètres et même au delà, moyennant accord préalable avec la compagnie, pourvu que les dimensions du gabarit ne soient pas dépassées.

3^e Les conditions générales d'application des tarifs, approuvées par le ministre des travaux publics, permettent aux compagnies de refuser certaines marchandises énumérées aux articles 46 des conditions d'application des tarifs de grande vitesse et 41 des tarifs de petite vitesse.

4^e Les marchandises de certain poids et de grandes dimensions ne sont acceptées que dans les gares et pour celles munies d'appareils de pesage et de levages (grues et treuils). De même les voitures, chevaux et bestiaux, dans les gares pourvues de quais d'embarquement (art. 26 des conditions d'application des tarifs de P. V.).

5^e *Force majeure*. — De même qu'en matière de voyageurs, l'obligation de transporter cesse pour la compagnie quand un cas de force majeure y met obstacle. La force majeure est une question de fait à résoudre dans chaque cas : les inondations, les éboulements, la guerre, la réquisition des trains par l'autorité militaire, l'invasion du territoire par l'ennemi sont des cas de force majeure.

En est-il de même de l'*encombrement*, et la com-

pagnie pourrait-elle en pareil cas fermer ses gares aux expéditeurs ? Un arrêt de la Cour de cassation du 24 décembre 1873 leur a reconnu ce droit. « Une compagnie de chemins de fer peut, sans engager sa responsabilité, refuser du jour au lendemain et indépendamment de tout avertissement au public, de recevoir en gare des marchandises dont l'expédition est devenue impossible par suite d'un cas de force majeure, notamment de l'encombrement de la gare de destination » (Cass., 24 déc. 1873, D. 75.1.36). Il en serait de même si l'encombrement provenait d'une gare de transit (Cass., 20 janvier 1875, D. 75.1.367).

Mais dans tous ces cas, c'est à la compagnie à prouver que l'encombrement provient de la force majeure et non d'une faute qui lui serait imputable (Cass., 13 juillet 1868, D. 71.1.135).

SECTION II. — Obligation de percevoir les tarifs.

Non seulement les compagnies ne peuvent refuser d'effectuer le transport des voyageurs, bestiaux et marchandises, mais encore elles sont tenues de les transporter aux conditions prévues et arrêtées par leurs tarifs.

Une compagnie serait sans droit de refuser volontairement de percevoir une taxe portée à ses

tarifs, même dans le cas où cette mesure serait générale et ne constituerait une faveur pour personne. Tel serait le cas par exemple où une compagnie renoncerait à percevoir la taxe de camionnage. Une semblable pratique serait contraire aux principes admis en matière de tarifs (1).

La raison en est que les tarifs s'imposent même malgré les compagnies ; et cette rigueur est nécessaire si l'on songe que toute insuffisance de recettes se traduira par un appel à la garantie d'intérêt.

SECTION III. — Obligation d'interpréter littéralement et restrictivement les tarifs et de les appliquer en entier.

De ce que les tarifs de chemins de fer ont force obligatoire comme la loi elle-même, il résulte que leur application et leur interprétation s'imposent à la lettre et pour chacune de leurs clauses.

Cette règle est générale et s'adresse non seulement aux compagnies et aux particuliers qui traitent avec elles, mais encore aux tribunaux. Ils ne sauraient, sous prétexte d'équité ou tout autre motif, étendre ou restreindre la portée des tarifs, ils doivent au contraire en requérir l'application selon leur

(1) Voir dans le *Bulletin annoté des chemins de fer* de Lamé-Fleury, 1873, p. 7, un arrêt en ce sens de la Cour de Paris, Paris, 23 décembre 1871.

forme et teneur (1) (Cass., 14 mai 1878, D. 78.1.255 ; 16 mars 1881, D. 81.1.383, etc.).

Elle s'impose, cette règle, à tous les tarifs, non seulement de transport proprement dit, mais encore de camionnage, de factage et de frais accessoires ; elle vise les clauses secondaires, et les délais, le transport des voyageurs comme celui des marchandises.

De plus chaque tarif forme un tout complet, applicable dans son ensemble, sans pouvoir être divisé. Cela tient à ce qu'il y a toujours corrélation entre le prix et les conditions du transport.

En un mot, le tarif est un bloc ; dès qu'il a été choisi, il s'impose en entier et fait la loi des parties jusque dans les moindres détails qu'il prévoit.

Signalons quelques applications de ces principes :

1° *Tarifs des voyageurs*. — Quand un voyageur a accepté un tarif réduit, il doit se soumettre à toutes ses conditions. Tel sera le cas du porteur d'un billet d'aller et retour : en échange d'une remise de 20 à 25 0/0 sur le prix total du voyage, il a contracté l'obligation d'utiliser lui-même le coupon de retour, de suivre, pour revenir, le même itinéraire qu'à l'aller, enfin d'effectuer son retour dans un délai limité. Le billet ne vaut que si ces conditions sont observées : d'où, si une seule vient à défaillir, le billet en sera complètement annulé. Que le voyageur

(1) Nous verrons, en étudiant les règles de compétence, les limites du pouvoir judiciaire en matière d'interprétation de tarifs.

laisse passer par exemple le délai de retour, ou bien, qu'il choisisse un autre itinéraire pour effectuer ce retour, pourra-t-il néanmoins exiger que la valeur de ce coupon soit admise en déduction du prix du nouveau billet qu'il sera obligé de prendre? Quelques auteurs l'ont soutenu. « S'il est juste, dit M. Emion (1), que, le délai de retour une fois expiré, le voyageur ne profite plus en entier du billet de retour, il est juste aussi que, dans le paiement du billet nouveau qu'il est obligé de prendre, il lui soit tenu compte de ce qu'il a déjà payé à la compagnie. »

Pour prendre un exemple cité par M. Duverdy, supposons que le trajet simple entre Paris et une localité coûte 2 francs, ce qui, en payant le tarif ordinaire, ferait pour aller et revenir une somme de 4 francs, et que le prix du billet d'aller et retour soit de 3 francs.

Le voyageur ne revient pas dans le délai fixé, quelle valeur aurait son coupon de retour d'après les auteurs qui veulent lui en donner une? Sur ce point ils se divisent : Pour les uns, le voyageur devra payer 50 centimes, différence entre le prix du coupon de retour (1 fr. 50) et la valeur du billet simple (2 fr.). Mais, disent les autres, si le coupon de retour n'est pas utilisé dans les conditions voulues, la réduction sur celui de l'aller n'était pas justifiée.

(1) Emion, *Manuel de l'exploitation des chemins de fer*.

Il faudra donc demander au voyageur non pas seulement 50 centimes, mais 1 franc, différence entre le prix total du billet d'aller et retour (3 fr.) et le double du prix du billet simple (4 fr.).

Aucune de ces deux solutions ne nous semble conforme aux principes admis en matière de tarifs. Un tarif, avons-nous dit, forme un tout, applicable à la lettre, dont aucune condition ne saurait être éludée ni modifiée. Reconnaître une valeur à un coupon de retour après l'expiration de son délai de validité, c'est prolonger arbitrairement ce délai. Mais alors où s'arrêter dans cette voie, et pendant combien de temps attribuer une valeur à ce coupon non utilisé à propos ? On se heurterait donc à une impossibilité pratique, et les tarifs seraient violés. (Voir sur l'application rigoureuse et restrictive des conditions des billets d'aller et retour un curieux arrêt de Grenoble du 12 mai 1866, D. 66. 2. 214.)

Voici une autre hypothèse : quand un voyageur a acquitté le prix d'un billet à prix réduit, billet d'aller et retour, billet de train de plaisir, etc., peut-on dire qu'il viole une clause du tarif, et par là se rend inapplicable le tarif tout entier, s'il n'épuise pas son droit et descend avant l'arrivée à destination ? Les six grandes compagnies et l'administration des chemins de fer de l'Etat admettent cette faculté pour le voyageur porteur d'un billet d'aller et retour. Mais si la compagnie, en délivrant avec de

fortes réductions des billets de train de plaisir ou de pèlerinage pour un endroit donné, y met la condition que ces billets ne seront valables que pour telle destination et le retour au point de départ, c'est déroger à une clause obligatoire que de descendre avant l'arrivée. Et en ce cas, la compagnie est en droit de réclamer au voyageur la différence entre le prix du parcours effectué selon le tarif général, et le prix du billet spécial déjà payé (Toulouse, 26 décembre 1873).

M. Féraud-Giraud (III, p. 228) critique cette solution qu'il considère comme portant atteinte à la liberté du voyageur. Nous ne pouvons partager cette manière de voir. Le voyageur était libre de contracter : en le faisant, il s'est volontairement soumis à des obligations, notamment à celle d'utiliser jusqu'au bout son billet. C'est là une obligation de faire ; s'il ne l'exécute pas, la compagnie ne pourra pas l'y contraindre par force, là seulement serait la véritable atteinte à la liberté, mais le contrat sera résolu pour inexécution des conditions (art. 1181, C. civ.) et le tarif de droit commun deviendra seul exigible.

Sur cette obligation d'appliquer littéralement et rigoureusement les tarifs, voir : Cass., 20 mai 1892. D. 93. 1. 47, et un autre arrêt de la même Cour du 28 juin 1894 qui décide que : « quand un billet circulaire a été délivré pour un parcours donné, le voyageur qui prend un autre itinéraire, voire même plus court, perd le bénéfice du tarif réduit, et doit

acquitter le montant d'un billet à plein tarif » (*Gazette des Trib.*, 28 juin 1894).

2° Tarifs de marchandises.

De même que ceux de voyageurs, les tarifs de marchandises s'imposent à la lettre et pour chacune de leurs clauses.

Cette règle d'application littérale des tarifs a une grande importance pour la qualification à donner à la marchandise, tant pour la classer dans une série des tarifs généraux que pour lui appliquer un tarif spécial.

Nous savons en effet que les tarifs généraux (G.V. et P.V.) énumèrent un certain nombre de catégories de marchandises types, dans lesquelles toutes les autres doivent être rangées, si elles n'y ont été expressément prévues (1) (art. 45 du cahier des charges).

Cette assimilation, réglée provisoirement par les compagnies, contrôlée par les tribunaux judiciaires, et fixée définitivement par le ministre, doit être faite d'une manière rigoureuse et littérale.

Nous ne saurions citer tous les arrêts qui ont statué sur les assimilations de marchandises ; ils ont le plus souvent résolu des questions de fait. Citons tou-

(1) « A défaut de désignation spéciale dans les tarifs, une marchandise doit être classée par assimilation en recherchant dans les tarifs de la compagnie, la série avec laquelle elle présente le plus d'analogie. » Cass., 28 janvier 1890, S. 90. 1. 173.

tefois un arrêt (18 mars 1889, S. 49. 4. 333) portant que « la classification des marchandises tient à *leur nature*, et non à l'usage auquel l'expéditeur les destine ».

On peut se reporter aux arrêts suivants de la Cour de cassation : 16 août 1864 ; 11 avril 1868, D. 69. 1. 417 ; 18 juillet 1870, S. 71. 1. 95 ; 12 mars 1875, D. 75. 1. 392 ; 21 janvier 1876, D. 78. 1. 254 ; 25 mars 1879, D. 79. 1. 373 ; 28 janvier 1885, S. 85. 1. 501 ; 25 mai 1886, D. 86. 5. 63 ; 28 janvier 1890, S. 90. 1. 173 ; 1^{er} mars 1893, J. la Loi, 19-20 mars 1893.

En ce qui concerne les *tarifs spéciaux*, leur application doit être plus restrictive encore. Nous avons dit déjà que leur application est subordonnée à une demande préalable et expresse. Mais, même quand cette demande est intervenue, un tarif spécial ne peut être appliqué que si la situation qu'il prévoit est rigoureusement celle où se trouve l'expéditeur, et seulement pour les marchandises expressément désignées. A l'encontre de ce qui se passe pour les tarifs généraux, aucune marchandise non dénommée ne peut donc être assimilée à une autre pour laquelle existe un tarif spécial.

Ainsi il a été jugé qu'un tarif spécial pour la broderie ne peut s'appliquer à la lingerie brodée. Il faut en pareil cas recourir au tarif général. Un tarif d'exportation ne pourrait être appliqué à une marchan-

dise qui ne sort pas de France, ni un tarif de transit à celle qui doit y rester.

Non seulement l'interprétation du tarif spécial doit être littérale et restrictive, mais encore, comme en matière de tarifs de voyageurs, toutes les conditions qui y sont portées doivent être observées : « Toutes les conditions qui sont insérées dans un tarif spécial, dit M. Sarrut (1), forment un tout indivisible. Il n'est pas possible qu'un expéditeur profite d'un tarif spécial, s'il ne se soumet à toutes les conditions de ce tarif indistinctement. Ce principe est incontestable et incontesté. L'application d'un tarif spécial résulte d'un contrat entre l'expéditeur et la compagnie : or un contrat ne peut être scindé par aucune des parties » (2).

Mais, à condition de se soumettre à toutes les exigences d'un tarif, un expéditeur reste libre de s'en servir comme il l'entend. Citons à ce propos un curieux arrêt rapporté par Duverdy.

Les Compagnies des chemins de fer d'Orléans et de l'Ouest avaient établi un tarif commun pour le transport des porcelaines de Limoges à Versailles.

(1) Sarrut, *Législation et jurisprudence sur le transport des marchandises par chemins de fer*, n° 211.

(2) Tout en admettant la solution que donne M. Sarrut, nous faisons nos réserves sur la cause qu'il donne de l'indivisibilité du tarif. Pour nous, elle ne tient pas à l'indivisibilité du contrat, puisque le tarif n'est pas l'œuvre des parties. Cela tient à ce que le tarif est un acte administratif qui s'impose tel qu'il est sans possibilité de se soustraire à aucune de ses clauses.

Or, d'après ce tarif commun, le prix de transport de Limoges à Versailles (en passant par Paris) était moins élevé que le prix du tarif ordinaire de Limoges à Paris (1). Un expéditeur de Limoges imagina d'adresser ses colis au chef de gare de Versailles en le priant de les réexpédier sur Paris. Il en résultait que les colis de cet expéditeur venaient à Paris par la ligne d'Orléans, étaient remis au chemin de fer de ceinture qui les conduisait à la gare du chemin de fer de l'Ouest à Batignolles : de là la Compagnie de l'Ouest les conduisait à Versailles et ensuite on les réexpédiait sur Paris à l'adresse du destinataire. Et ce mode de transport était meilleur marché que si la marchandise eût été adressée directement à Paris.

Les compagnies intéressées, se croyant lésées par une pratique qu'elles soutenaient être contraire aux cas prévus par leur tarif commun, actionnèrent l'expéditeur en dommages-intérêts et en complément de taxe. Le tribunal de commerce, par jugement du 17 avril 1861, admit ces prétentions et condamna l'expéditeur à 300 francs de dommages-intérêts. Sur appel, la Cour de Paris infirma le premier jugement et décida qu'en se soumettant aux conditions déterminées par les tarifs, tous les expéditeurs sans

(1) Une telle anomalie, qui peut sembler extraordinaire à première vue, s'explique si l'on considère la *valeur* du transport qui dans un cas peut être plus élevée que dans l'autre (Voir page 37). Aujourd'hui pourtant, avec la clause des stations non dénommées, un pareil fait ne pourrait se produire.

distinction sont appelés à profiter de leurs dispositions (Paris, 20 mars 1863).

SECTION IV. -- Obligation d'appliquer les tarifs également,
sans tour de faveur.

M. Emion dans son rapport au Roi sur l'ordonnance du 15 novembre 1846 s'exprimait en ces termes : « L'article 50 prescrit les mesures d'ordre nécessaires pour assurer aux expéditeurs l'égalité dans l'application des tarifs. Cette égalité est une des principales prescriptions des cahiers des charges. Les chemins de fer sont des voies de monopole ; avec eux, toute concurrence est généralement impossible, et dès lors, l'égalité dans l'application des tarifs est la plus indispensable des obligations des compagnies qui les exploitent. Sans cette égalité, plus de sûreté pour le commerce et pour l'industrie, plus de certitude dans les transactions. L'administration publique doit donc veiller, autant qu'il est en elle, à la fidèle observation de la règle ci-dessus, et les mesures indiquées à l'article 50 garantissent, à cet égard, toute sécurité. »

D'après cet article 50 : « La compagnie sera tenue d'effectuer avec soin, exactitude et célérité, et *sans tour de faveur* le transport des marchandises, bestiaux et objets de toute nature qui lui sont confiés. »

Les cahiers des charges de 1857 ont insisté à plusieurs reprises sur la même prescription. D'après l'article 18, la perception des taxes devra se faire indistinctement et sans tour de faveur. L'article 53 répète encore la nécessité de cette égalité, en interdisant à la compagnie de faire « directement ou indirectement avec des entreprises de transport de voyageurs ou de marchandises par terre et par eau, sous quelque dénomination ou forme que ce puisse être, des arrangements qui ne seraient pas consentis en faveur de toutes les entreprises desservant les mêmes voies de communication ».

Puis, pour sanctionner la règle, l'article 53 ajoute : « L'Administration, agissant en vertu de l'article 33 ci-dessus, prescrira les mesures à prendre pour assurer la plus complète égalité entre les diverses entreprises de transport, dans leurs rapports avec le chemin de fer (1). »

En vertu de ces principes, une compagnie de chemins de fer serait-elle en droit de consentir des réductions ou même la gratuité à des voyageurs en dehors des cas prévus par les tarifs homologués ?

D'après les cahiers des charges et les tarifs, un grand nombre de personnes bénéficient de remises sur le prix du transport. Plus de 47 pour cent (2),

(1) Ces mesures prises par l'Administration sont contenues dans le titre VI de l'ordonnance de 1846. L'article 52 charge de cette surveillance les commissaires royaux.

(2) Picard, *op. cit.*, IV, p. 109.

c'est-à-dire près de la moitié de ceux qui voyagent n'ont pas payé leur place ou ne l'ont payée qu'en partie. Les cahiers des charges comportent à ce sujet une longue énumération des bénéficiaires de réductions : tels sont les militaires, marins, agents de diverses administrations, enfants, indigents, etc., etc. Des tarifs spéciaux accordent aussi des réductions importantes aux colons qui se rendent en Algérie, aux émigrants qui vont rejoindre les ports de l'Océan, etc.

En dehors des cahiers des charges et des tarifs proprement dits, les compagnies ont de tout temps accordé à la demande ou avec l'autorisation de l'Administration, des réductions de taxes ou même la gratuité à un certain nombre de catégories de personnes : notamment aux préfets, professeurs et élèves de certaines écoles, membres de certaines sociétés, instituteurs primaires, agents des compagnies et leur famille, etc.

La validité de ces mesures prises avec l'autorisation de l'Administration supérieure ne saurait être mise en doute. Mais en dehors de ces cas prévus et réglés d'avance, une compagnie pourrait-elle accorder de sa propre autorité, à quelques voyageurs, des faveurs qu'elle refuse aux autres ? L'article 48 du cahier des charges s'y oppose formellement. Les tarifs doivent être perçus de tout voyageur indistinctement et sans aucune faveur. Une compagnie qui

renoncerait au bénéfice de ses tarifs, au profit de quelques voyageurs privilégiés, commettrait une contravention tombant sous le coup de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845.

Pour le transport des marchandises, la même règle d'égalité s'oppose à ce que tout avantage refusé aux expéditeurs soit accordé par faveur à l'un d'entre eux. Nous retrouverons cette question en étudiant les traités particuliers, et nous verrons que même par une convention formelle les parties ne pourraient déroger à la règle qui interdit toute faveur dans la perception des taxes et le règlement du transport : à plus forte raison, cette dérogation est-elle prohibée quand aucun traité n'est intervenu.

Ce que nous disons des tarifs de transport s'applique aussi aux frais accessoires. Il a été jugé qu'« une compagnie ne peut pas, pour un motif de concurrence, accorder à ses clients des réductions sur les tarifs homologués par l'autorité administrative pour le factage et le camionnage, bien que ce camionnage soit pour elle facultatif » (Cass., 22 août 1883, D. 84. 1. 233).

Mais, pour qu'il y ait violation de l'égalité, il faut l'existence d'une faveur véritable. Dans l'espèce de l'arrêt précité, la Cour de cassation a, non sans raison, refusé de considérer comme telle le fait suivant : la Compagnie P.-L.-M. qui possède à Lyon la gare de Vaise dans la direction de Paris, celle de

Perrache dans la direction de Marseille, et celle des Brotteaux dans la direction de Genève, trouve avantageux de centraliser tous les colis de grande vitesse à Perrache, sa gare la plus centrale, d'où elle fait ensuite le camionnage à domicile. Mais quand les marchandises doivent passer par Vaise ou les Brotteaux, la compagnie ne perçoit que le prix de transport jusqu'à ces gares, et de plus y laisse les marchandises dont le camionnage doit être effectué par l'industrie privée. Des entrepreneurs de roulage poursuivirent la Compagnie P.-L.-M. en dommages-intérêts en se fondant sur la violation de l'article 48. La compagnie, disaient-ils, fait indûment remise à ses clients du prix de transport de Vaise ou des Brotteaux à Perrache, au détriment des clients des camionneurs libres, dont les marchandises qui payent le même prix sont laissées aux gares excentriques. Malgré les prétentions des demandeurs, la Cour de cassation a jugé qu'à condition de percevoir intégralement le prix de camionnage, la compagnie restait libre de le faire par tel mode que bon lui semblait ; que rien ne s'opposait à ce qu'elle accomplît le transport des colis de Vaise ou des Brotteaux au domicile de ses clients en empruntant sa voie ferrée ; et qu'un tel procédé n'équivalait pas à une remise de taxe qui violerait l'égalité (Cass., 22 août 1883).

Enfin, il ne faudrait pas, croyons-nous, pousser à l'excès l'application des règles de l'article 19 du cahier des charges qui, pour empêcher les tours de faveur, prescrit de suivre pour l'expédition des marchandises ayant une même destination, l'ordre de leur remise à la gare de départ. En effet, les délais d'expédition, de transport et de remise ont été établis pour permettre à la compagnie de régler à son gré, selon les nécessités du service, le transport des marchandises qui lui sont confiées. En aucun cas, le destinataire à qui la marchandise est remise dans les délais prescrits, ne sera, selon nous, en droit de se plaindre. Nous en concluons que, sauf peut-être le cas de mauvaise foi évidente et d'intention de nuire de la part du transporteur, et même sans que la compagnie soit tenue de prouver des nécessités d'ordre intérieur, un destinataire ne pourrait obtenir des dommages-intérêts, lorsque sa marchandise lui a été remise dans les délais, quand bien même une autre marchandise remise plus tard au départ aurait été livrée plus tôt.

M. Sarrut fait la même remarque : « Comment peut-on raisonnablement exiger d'une compagnie qu'elle observe rigoureusement l'ordre des inscriptions, quand les marchandises qui lui sont apportées sont de natures si diverses et de poids si différents !

Croit-on que la compagnie n'a pas à tenir compte

du genre de matériel disponible, de la composition de ses trains ? et s'imagine-t-on, par hasard, que, pour respecter scrupuleusement l'ordre des inscriptions, elle expédie dans le même train, de la houille, du blé, des étoffes (1) ? »

(1) Sarrut, *op. cit.*, p. 277.

CHAPITRE IV

DU CARACTÈRE OBLIGATOIRE DES TARIFS (suite).

IMPOSSIBILITÉ D'Y DÉROGER.

SECTION I. — Impossibilité d'y déroger par convention expresse ou tacite (1).

§ 1. — Des traités particuliers.

De droit commun, article 1134 du Code civil, toute convention peut être révoquée du consentement de ceux qui l'ont formée et remplacée par une autre. En matière de tarifs de chemins de fer, le caractère administratif, qui domine l'élément contractuel, supprime cette faculté. Cette conséquence est logique : il est évident que si le cahier des charges impose aux compagnies l'obligation d'arrêter leurs tarifs d'accord avec le ministre des travaux publics, ce n'est pas pour qu'elles puissent, dans la pratique journalière, se soustraire à ces tarifs, en traitant de gré à gré avec les voyageurs ou les expéditeurs de marchandises.

(1) « Les règlements de l'autorité publique qui déterminent les conditions et les délais de transport par chemin de fer ayant force de loi pour et contre les compagnies concessionnaires, il en résulte qu'il est interdit à celles-ci d'y déroger par aucune convention expresse ou tacite » (Cass., 17 mai 1882, S. 82.1.478 ; Cass., 29 déc. 1896 ; Lamé-Fleury, déc. 1896, p. 289).

Quand un texte a posé un principe, il s'abstient ordinairement d'en donner les conséquences immédiates. Et cependant le cahier des charges, dans son article 48, dispose expressément que : « Tout traité particulier qui aurait pour effet d'accorder à un ou plusieurs expéditeurs une réduction sur les tarifs approuvés demeure formellement interdit. » C'est qu'il n'en a pas toujours été ainsi, et le cahier des charges de 1857, inaugurant un nouveau système, a voulu rompre, sans laisser de place à la controverse, avec la tradition du passé.

Système antérieur à 1857. — Le cahier des charges du chemin de fer de Paris à Rouen (15 juillet 1840) portait dans son article 35 *in fine* : « La perception des taxes devra se faire par la compagnie indistinctement et sans aucune faveur. Dans le cas où des perceptions auraient eu lieu à des prix inférieurs à ceux du tarif, l'Administration pourra déclarer la réduction ainsi consentie applicable à la partie correspondante du tarif, et les prix ne pourront, comme les autres réductions, être relevés avant un délai de 3 mois. »

Quatre ans plus tard, en 1844, lors de la concession du chemin de fer de Montpellier à Nîmes, la rédaction du cahier des charges fut ainsi modifiée : « La perception des taxes devra se faire indistinctement et sans tour de faveur. Dans le cas où l'adjudicataire aurait accordé à un ou plusieurs expédi-

teurs une réduction sur l'un des prix portés au tarif, avant de la mettre à exécution, il devra en donner connaissance à l'Administration, et celle-ci aura le droit de déclarer la réduction, une fois consentie, obligatoire vis-à-vis de tous les expéditeurs, et applicable à tous les articles de même nature. La taxe ainsi réduite ne pourra, comme pour les autres réductions, être relevée avant le délai d'un an. »

Ces textes posaient d'abord le principe de l'égalité dans la perception des taxes, puis y portaient immédiatement une exception, à vrai dire plus apparente que réelle : La compagnie concessionnaire aura la faculté de réduire les prix portés au cahier des charges au profit d'un ou plusieurs expéditeurs. Mais ces traités particuliers, c'est le nom qu'on donnait à ces réductions, étaient soumis à des conditions :

1° Il fallait donner avis des traités particuliers au ministre, huit jours avant leur mise en application.

2° Bien que portant le nom de traités particuliers, puisqu'ils étaient passés avec tel ou tel, ces traités ne violaient cependant pas la règle de l'égalité, car on a toujours reconnu à tout expéditeur le droit d'en réclamer le bénéfice, en offrant de se soumettre à toutes leurs conditions. Ce point était acquis en jurisprudence. Tout particulier avait le droit de prendre pour lui-même la convention *inter alios acta*.

Mais de même que pour tout tarif, ce traité particulier formait un tout indivisible. Ainsi, quand il

soumettait la réduction à un minimum de tonnage pour chaque expédition, les faveurs du traité ne pouvaient être réclamées de la compagnie pour un tonnage moindre. C'était de toute justice.

3° Pour que ce droit reconnu à tout expéditeur de demander l'application des traités particuliers fût effectif, il fallait qu'une certaine publicité leur fût donnée. Dans ce but, des arrêtés ministériels avaient réglementé cette publicité. Tout traité devait être transcrit : 1° sur un registre à ce destiné, au ministère des travaux publics, et communicable à tout intéressé ; 2° sur un autre registre placé dans un certain nombre de garés, et dont le public pouvait prendre connaissance.

4° Enfin, pour tout traité particulier, l'Administration se réservait le droit d'en étendre les prix, *sans condition* à tous les expéditeurs. Sans user souvent de ce droit, le ministre ne manquait jamais de se le réserver formellement, dans l'accusé de réception qu'il adressait aux compagnies après la communication des traités.

Mais où puisait-il ce droit ? A la vérité, la clause du cahier des charges qui autorisait les traités particuliers ne mentionnait pas cette faculté d'étendre le traité particulier à tous sans condition ; cependant, il ne s'est jamais élevé de doute sur ce point, et les compagnies elles-mêmes n'ont jamais protesté. En effet, tout traité particulier était en principe ap-

plicable à tout individu qui en ferait la demande ; le pouvoir du ministre aurait donc été sans effet sur ce traité, si ce n'eût été pour en supprimer les conditions.

Tels étaient les traités particuliers admis avant 1857. Dès avant cette époque le public manifestait peu de sympathie pour eux et leur adressait de nombreux reproches.

Tout d'abord il se plaignait de voir ces traités favoriser surtout le haut commerce et la grande industrie au détriment des petits expéditeurs qui se voyaient appliquer les tarifs généraux. Beaucoup de traités particuliers exigeant un minimum de tonnage étaient ainsi sans application possible aux petites expéditions. L'égalité que prescrit le cahier des charges, disait-on, n'est qu'un leurre, puisque la compagnie fait aux uns des conditions inapplicables aux autres.

On se plaignait aussi de la publicité que l'on trouvait insuffisante pour porter ces traités à la connaissance du public et lui permettre d'en réclamer l'application.

Le Gouvernement s'émut de ces plaintes, et sous la pression de l'opinion publique, les traités particuliers furent interdits à partir du 1^{er} janvier 1858 (1).

(1) Voici comment l'Administration parvint à cette suppression : le ministre des travaux publics déclara qu'à partir du 1^{er} janvier 1858, il userait de la faculté, qu'il s'était toujours réservée, de déclarer les traités particuliers applicables à tous *sans condition*. Une

A la même époque, en 1857, en procédant à la refonte des cahiers des charges, l'Administration fit insérer dans l'article 48 cette clause nouvelle : « Tout traité particulier qui aurait pour effet d'accorder à un ou plusieurs expéditeurs une réduction sur les tarifs approuvés demeure formellement interdit. »

Le Gouvernement avait cédé à l'opinion publique en supprimant les traités particuliers. Tel n'aurait pas été pourtant l'avis de beaucoup d'hommes éminents, et de presque toutes les compagnies de chemin de fer, pour qui les traités particuliers paraissaient présenter de sérieux avantages.

Ces sentiments se manifestèrent notamment en 1862, lors d'une enquête sur le rétablissement possible de l'ancien usage. Quatre des grandes compagnies demandèrent le retour à l'ancien état de choses : les traités particuliers, à leur dire, présentaient pour elles le grand avantage de permettre des essais de réductions, applicables d'abord à quelques-uns, mais destinées, en cas de réussite, à être étendues ensuite à la totalité des expéditeurs.

De son côté, la chambre de commerce de Paris se montra favorable à un retour à ces traités. Elle basait son avis sur cette érité, bien des fois démontrée par l'expérience : que toute réduction de tarifs,

telle décision équivalait à faire du traité particulier une annexe du tarif général. Sous cette menace, les compagnies ne pouvaient moins faire que céder, car l'extension à tous les expéditeurs des prix des traités particuliers les eût menées à la ruine.

ou toute facilité d'abord donnée à un petit nombre tend toujours à se généraliser et à devenir le droit commun. Supprimer les traités particuliers, c'était donc retarder toute marche en avant vers des abaissements de tarifs.

La commission qui recueillit tous ces rapports favorables aux traités particuliers en approuva elle-même le principe, mais au moment de conclure, elle hésita à revenir en arrière, dans la crainte évidente de « heurter le sentiment public ». Ce sont d'ailleurs ses propres expressions.

Les traités particuliers restent donc supprimés, mais cette suppression n'a pas eu les effets désastreux que quelques-uns en attendaient. C'est que, comme il arrive bien souvent, quand on prend pour guide le sentiment populaire, il a suffi de supprimer le mot pour satisfaire l'opinion ; mais la chose, utile en elle-même, a subsisté sous un autre nom. Les traités particuliers avaient assez vécu pour donner naissance à une foule de tarifs spéciaux, tellement qu'en 1862 la Compagnie P.-L.-M., dans sa réponse à la commission d'enquête, jugeait inutile le rétablissement des traités particuliers qu'elle avait pour la plupart transformés en tarifs spéciaux.

Aujourd'hui en effet, les tarifs spéciaux avec les réductions de prix qu'ils consentent en échange de concessions faites par l'expéditeur, sont analogues aux anciens traités particuliers généralisés et appli-

cables à tous ceux qui voulaient se soumettre à leurs conditions. On reprochait aux traités particuliers de violer l'égalité : ce reproche n'était pas fondé, car, comme nous avons déjà eu l'occasion de le dire, l'égalité en matière de tarifs consiste, non à percevoir toujours le même prix, mais à taxer également tous ceux qui acceptent les mêmes conditions. C'est ce qui a lieu aujourd'hui pour les tarifs spéciaux. Un point seulement, leur plus grande publicité, nous les fait croire préférables aux anciens traités particuliers.

§ 2. — Des tarifs d'abonnement.

La même idée d'égalité, qui avait amené la suppression des traités particuliers, fit interdire vers la même époque, une catégorie de traités particuliers auxquels on avait donné le nom de tarifs d'abonnement. Dans le tarif d'abonnement, la compagnie accordait une réduction sur ses prix à tous ceux qui pour un certain délai, ordinairement d'un an, prenaient envers elle l'engagement de lui confier leurs transports à l'exclusion de tous autres voituriers. La clause était d'ordinaire libellée en ces termes : Les conditions de ce tarif ne sont consenties qu'en faveur des expéditeurs qui prennent, pour une année au moins, et pour les marchandises qui font l'objet du présent tarif, l'engagement de remettre exclusivement et directement ou de faire remettre à la com-

pagnie la totalité des transports dont ils auront la libre disposition, toutes les fois que ces transports seront en provenance ou à destination des points desservis directement ou indirectement par le réseau des chemins de fer de la compagnie.

A la suite de vives réclamations de la part de la batellerie et du roulage, un arrêté ministériel du 25 janvier 1860, s'appuyant sur la nullité des traités particuliers prescrite par le cahier des charges, les déclara formellement interdits pour l'avenir.

§ 3. — Nullité de toute convention dérogatoire aux tarifs.

Depuis la suppression définitive des traités particuliers, et des tarifs d'abonnement, aucune convention ne peut plus porter atteinte à la force obligatoire des tarifs. De nombreux arrêts ont consacré leur nullité : Il n'est pas permis aux compagnies, ni aux tiers qui traitent avec elles de déroger aux tarifs par des conventions particulières, et les tarifs s'imposent aux parties, nonobstant ces conventions (Cass., 17 février 1869, D. 69. 1. 178 ; 24 mai 1886, S. 87. 1. 37 ; 7 août 1889, S. 90. 1. 175 ; 29 décembre 1890, D. 92. 1. 356 ; 8 décembre 1891, D. 92. 1. 301 ; 29 décembre 1896, Lamé-Fleury, décembre 1896, page 289).

« Toute convention contraire est radicalement nulle » (Cass., 24 mai 1886, S. 87. 1. 37).

Quelques exemples montreront les applications que la jurisprudence a faites de ce principe :

1^o Il n'est pas possible de déroger par convention aux délais de transport. Ainsi il a été jugé qu'il n'y a pas à tenir compte de la promesse qui aurait été faite par un chef de gare de faire arriver les marchandises à destination à un moment déterminé, avant l'expiration des délais légaux (Cass., 23 août 1882, S. 83.1.230). Les compagnies ne peuvent déroger aux règlements de l'autorité publique qui déterminent les conditions et délais des transports par chemin de fer, par aucune convention expresse ou tacite (Cass., 17 mai 1882. D. 83. 1.24). Notamment toute promesse du chef de gare d'abréger les délais légaux sera nulle et non avenue, et ne modifiera en rien les droits de la compagnie. La Cour de cassation l'a jugé ainsi dans l'espèce suivante : L'arrêté ministériel du 12 janvier 1866 disposant que si les animaux et objets quelconques à expédier en grande vitesse ne sont pas présentés et enregistrés trois heures avant l'heure réglementaire du premier train de voyageurs comprenant des voitures de toute classe, ils sont remis au départ suivant, il en résulte que le fait par un chef de gare d'avoir formellement promis de faire partir les animaux par le premier train non obligatoire, n'entraîne pour la compagnie aucune dérogation au droit de se prévaloir des délais réglementaires de livraison, calculés sur le train

suivant, une telle promesse ne pouvant avoir plus d'effet qu'une convention expresse intervenue entre la compagnie et l'expéditeur » (Cass., 3 mai 1882, D. 83. 1. 24).

Les tarifs de factage et de camionnage sont obligatoires à l'égal des tarifs de transport. Quand ils accordent un délai, la compagnie ne peut ni l'étendre ni y renoncer (Cass., 25 avril 1883, D. 83. 1. 156).

2° Il est impossible d'accorder par convention à un expéditeur des avantages accordés aux autres. C'est ainsi que la convention intervenue entre une compagnie de chemins de fer et un expéditeur et renfermant au profit de celui-ci, par dérogation au cahier des charges, un avantage que cette compagnie pourrait refuser aux autres, doit être réputée illécite, et l'expéditeur est sans droit pour en réclamer l'exécution. Telle est la convention aux termes de laquelle une compagnie se serait obligée à mettre d'avance et à jour fixe un nombre déterminé de wagons à la disposition d'un expéditeur pour le chargement de ses marchandises (Cass., 30 mai 1876, S. 76. 1. 319).

3° Une convention ne peut avoir pour effet d'étendre ou de restreindre la portée d'un tarif. En conséquence, une compagnie de chemins de fer ne peut être déclarée responsable d'une avarie par ce motif que des conventions particulières insérées dans la lettre de voiture auraient modifié les conditions

d'application du tarif (Cass., 29 décembre 1890, D. 92.1.356).

Il s'agissait d'un cas où le tarif appliqué stipulait la non-garantie au profit de la compagnie, sans restriction. Dans la lettre de voiture, deux seuls cas de non-responsabilité avaient été mentionnés. Une avarie s'étant produite en dehors des deux cas prévus par la convention particulière, le tribunal de commerce de Troyes avait déclaré la compagnie responsable, en vertu de l'article 103 du Code de commerce. Sur pourvoi de la Compagnie de l'Est pour violation du tarif stipulant la non-responsabilité sans réserves et fausse application de l'article 103, la Cour de cassation donna gain de cause à la compagnie en décidant que la convention particulière n'avait pu déroger au tarif homologué.

4° Les tarifs ayant force de loi nonobstant toute convention contraire, un expéditeur ou un voyageur ne peut, en aucun cas, prétendre avoir droit à une réduction de la taxe légale, sous le prétexte qu'un abaissement lui aurait été formellement promis.

En vertu de ce principe, il a été jugé « qu'une compagnie ne peut être condamnée à rembourser une partie de la taxe perçue, sous prétexte que le chef de la gare expéditrice s'était engagé à effectuer le transport à des conditions de prix plus avantageuses que celles des tarifs légaux » (Cass., 13 août 1888, S. 89.1.126).

Nous irons plus loin, et avec la Cour de cassation nous déciderons qu'il devra en être ainsi alors même que la promesse d'un abaissement de prix aurait été le motif déterminant du transport (Cass., 2 février 1885, S. 85.1.502).

Dira-t-on que dans ce cas l'expéditeur est victime de la compagnie ?

Non, s'il n'y a pas eu mauvaise foi de la part de l'agent qui a illégalement promis la réduction. Les tarifs, comme la loi, sont présumés connus de tous, et l'expéditeur est sans excuse d'avoir ignoré la nullité de la convention qu'il passait. Mais au moins, déciderons-nous que la compagnie devra des dommages-intérêts à l'expéditeur pour l'indemniser de l'inexécution de l'engagement pris envers lui ? Nous ne le croyons pas, car ce serait un moyen trop facile d'échapper à un tarif. Un agent promettrait un abaissement, l'expéditeur paierait ensuite le prix total, et la compagnie lui rembourserait la différence sous forme de dommages-intérêts. Par une voie détournée, on arriverait donc au résultat défendu. Nous nous en tenons à la théorie du droit commun : l'acte nul ne saurait produire d'effet.

Que décider s'il y a eu dol de la part de l'agent de la compagnie, si, sachant son engagement nul, il a promis la réduction dans le seul but de déterminer le transport en trompant l'expéditeur ? Pareille hypothèse est invraisemblable, mais si elle se produi-

sait, nous refuserions encore des dommages-intérêts à la partie trompée, car elle est en faute d'avoir ignoré la nullité de l'engagement pris envers elle. Mais resterait une action publique possible parfois contre l'agent qui a agi de mauvaise foi, s'il résulte des circonstances que ses manœuvres frauduleuses ont abouti à une véritable escroquerie.

§ 4. — Nullité de toute convention tacite.

Encore moins que la convention expresse, un accord tacite survenu entre une compagnie et les expéditeurs ne saurait déroger à un tarif régulièrement homologué. Et comment n'en serait-il pas ainsi? Une convention tacite peut dans certains cas valoir autant que si elle avait été expresse, car manifestée ou non, l'intention des parties n'en est pas moins la même; mais en aucun cas elle ne pourra valoir davantage, ni être valide si elle est tacite, alors que manifestée expressément, elle eût été frappée de nullité. Ce principe est évident et n'a pas besoin d'autre démonstration.

Le voyageur et l'expéditeur de marchandises ne seront donc pas fondés à se prévaloir d'un prétendu accord tacite, pour éluder les dispositions obligatoires des tarifs homologués. De même, ils seraient mal fondés à dire que par une longue pratique, la compagnie a renoncé tacitement à une prérogative de ses

tarifs, puisque cette même compagnie aurait été sans droit de le faire expressément (En ce sens : Cass., 8 avril 1867, D. 67.1.112; 9 mai 1870, D. 70.1.362; 10 novembre 1875, D. 75.1.304; 9 mai 1883, D. 83.1.116; 25 octobre 1886, S. 87.1.185; 29 décembre 1890, S. 92.1.28). Ainsi, quand bien même une compagnie aurait longtemps par erreur ou toute autre cause, perçu un moindre prix que celui porté au tarif, un expéditeur ne peut se refuser à payer la taxe réglementaire, sous prétexte d'une convention tacite d'abaissement (Cass., 27 mars 1866, S. 66.1.195).

Autre cas : Un expéditeur a demandé l'application d'un tarif spécial permettant à la compagnie l'emploi de wagons découverts. Pendant longtemps, l'abondance de matériel a permis à la compagnie d'opérer le transport en wagons fermés. L'expéditeur qui aura sa marchandise avariée par suite du transport à découvert sera-t-il fondé à dire que la compagnie avait pris par ce long antécédent l'engagement tacite de donner à sa marchandise des soins plus grands que ceux prévus au tarif demandé? Sa prétention serait insoutenable, car l'engagement serait-il formel n'aurait pas de valeur.

C'est en matière de délais que le débat a été le plus fréquemment porté devant les Tribunaux. De nombreux arrêts ont décidé que le délai réglementaire est obligatoire et ne saurait être diminué sous prétexte de convention tacite.

1° Ni par l'habitude prise par la compagnie de ne pas épuiser ses délais de livraison pour remettre les marchandises aux destinataires. Donc la compagnie n'a aucune faute à sa charge le jour où elle épuise le délai sans le dépasser. Jugé en ce sens que la compagnie qui a opéré dans les délais réglementaires le transport d'un panier de marée ne saurait être condamnée à des dommages-intérêts pour le motif que les expéditions antérieures de même nature auraient été effectuées dans un délai plus court (Cass., 10 avril 1878, S. 78. 1. 383. Dans le même sens : Cass., 1^{er} décembre 1874, D. 75. 1. 231 ; 14 mai 1878, D. 78. 1. 255 ; 19 novembre 1883, D. 84. 1. 63).

2° Ni par la nature de l'objet à transporter, s'il est sujet à un rapide dépérissement (Cass., 10 mai 1876, D. 78. 5. 95-96 ; 17 juillet 1883, D. 84. 5. 66).

3° Ni par l'envoi de la marchandise par un train partant avant l'expiration du délai réglementaire d'expédition. Ainsi « la compagnie qui a chargé des marchandises expédiées en grande vitesse, sur un train partant moins de trois heures après leur remise à la gare de départ n'encourt aucune responsabilité pour n'avoir pas livré lesdites marchandises à destination dans les deux heures de l'arrivée de ce train : il suffit que la livraison ait eu lieu dans le même délai calculé à partir de l'arrivée du train suivant » (Cass., 31 décembre 1879, D. 80. 1. 175).

4° Ni par l'acceptation de la marchandise à un moment où la gare était fermée. En pareil cas, le délai devra courir à partir de l'heure de l'ouverture prochaine, la compagnie ne pouvant par sa tolérance abréger les délais dont elle jouit.

La jurisprudence a eu quelques hésitations à ce sujet. Par un arrêt du 25 février 1867, la Cour de Paris, se fondant sur ce que les délais d'expédition sont établis uniquement dans l'intérêt des compagnies et pour éviter l'encombrement des gares de départ, a décidé « qu'une compagnie de chemins de fer est censée avoir renoncé au bénéfice de la disposition dont il s'agit par cela seul qu'elle a accepté, sans observations ni réserves, les colis présentés tardivement ».

L'arrêt que nous venons de citer nous semble avoir oublié deux principes essentiels en matière de tarifs et de délais : 1° une compagnie ne peut, ni expressément, ni *a fortiori*, tacitement renoncer à une disposition des tarifs réglementaires, même établie à son profit. Elle peut n'en pas user, mais son droit reste le même ; 2° les différents délais d'expédition, de transport et de livraison doivent s'additionner, et la compagnie n'est pas en faute si elle livre la marchandise dans le délai total, quand bien même l'un d'eux aurait été dépassé.

Se fondant sur quelques arrêts de cassation consacrant la jurisprudence de la Cour de Paris, certains

tribunaux jugèrent, qu'en acceptant les marchandises la nuit, les compagnies renonçaient tacitement au bénéfice des délais qui auraient dû régulièrement courir à partir de l'heure d'ouverture réglementaire. Le 8 décembre 1886 (S. 87.1.228), dans un arrêt rendu devant toutes chambres réunies, la Cour de cassation blâma solennellement la jurisprudence des Tribunaux et rétablit le droit inviolable des compagnies.

**SECTION II. — Impossibilité de déroger aux tarifs
par erreur.**

L'erreur commise dans l'application des tarifs, soit au préjudice de la compagnie, soit à son profit, erreur même commune aux agents du chemin de fer et à l'expéditeur, ne change rien à la force obligatoire des tarifs, et notamment ne fait pas obstacle à ce que le complément de taxe puisse être ultérieurement exigé par la compagnie, ou qu'elle soit tenue de rembourser le trop perçu (Cass., 22 décembre 1868, D. 69.1.79 ; 16 mars 1869, D. 69.1.184 ; 9 avril 1883, D. 83.1.480).

Il n'y a rien d'injuste à cela, si l'on songe que les expéditeurs sont tenus de connaître les tarifs comme les agents du chemin de fer, puisque ces tarifs obligent les uns et les autres. Et la solution serait la

même que celle que nous avons adoptée précédemment, dans le cas où l'erreur des agents, demandant un prix inférieur à celui des tarifs, aurait été la cause déterminante du transport.

SECTION III. — **Impossibilité de déroger aux tarifs
par fraude.**

Il est à peine besoin de dire que la fraude pour se soustraire à l'application des tarifs ne saurait produire d'effet. Ainsi, un voyageur se présente à un guichet de chemins de fer et essaie par l'usurpation de faux noms ou de fausses qualités de se faire remettre un billet à prix réduit. La compagnie qui découvre la fraude sera évidemment en droit de lui refuser le billet.

De même, si pour éviter la taxation au prix d'une série trop élevée, ou pour se faire appliquer indûment un tarif spécial, un expéditeur fait une fausse déclaration sur la nature de sa marchandise, sa déclaration mensongère ne modifie en rien le caractère obligatoire des tarifs, et la compagnie n'a aucune responsabilité à encourir si, après vérification faite, elle taxe la marchandise d'après sa nature et non d'après la qualification mensongère donnée par l'expéditeur (Cass., 2 février et 18 mars 1889, S. 89.1.333).

Nous retrouverons cette question de la fraude à propos de la sanction de la force obligatoire des tarifs, et nous étudierons quelles en sont les conséquences au point de vue de la répression pénale.

CHAPITRE V

SANCTION DE LA FORCE OBLIGATOIRE DES TARIFS.

SECTION I. — **Surveillance de l'exploitation.**

L'article 52 de l'ordonnance du 15 juillet 1846 attribue aux commissaires royaux (1) la surveillance « du mode d'application des tarifs approuvés ».

Au-dessous d'eux, les commissaires de surveillance administrative (anciens commissaires spéciaux de l'ordonnance de 1846) sont chargés de veiller aux détails de l'exploitation commerciale, et notamment de signaler par les procès-verbaux les contraventions aux règles de la perception des taxes (Circulaire minist. du 15 avril 1850).

SECTION II. — **Actions civiles.**

1° Actions en complément et en réduction de taxe.

Toutes les fois que par une convention illicite entre agents de l'exploitation et expéditeurs ou voya-

(1) Remplacés par les inspecteurs de l'exploitation commerciale par l'arrêté ministériel du 20 mars 1848.

geurs, par erreur, déclaration frauduleuse ou toute autre circonstance, les prix portés aux tarifs homologués n'auront pas été exactement perçus, il pourra y avoir lieu à une action destinée à réparer l'irrégularité de la perception.

Cette action peut se présenter sous un double aspect : action en complément de taxe, si la compagnie a perçu un prix moins élevé que celui du tarif, action en restitution de l'indu, autrement dit, action en détaxe, si au contraire la perception a été trop élevée.

A. — Action en complément de taxe.

Les compagnies de chemins de fer ont le droit et même le devoir, en vertu de la force obligatoire de leurs tarifs, de poursuivre le recouvrement du complément d'une taxe qui n'a pas été entièrement perçue.

La jurisprudence de la Cour de cassation est depuis longtemps fixée en ce sens (Cass., 13 février 1867, S. 67.1.211 ; 16 mars 1869, S. 69.1.184 ; 15 juin 1875, S. 77.1.76 ; 2 juillet 1883, D. 84.5.69 ; 13 août 1888, S. 89.1.126 ; 6 mars 1889, S. 89.1.333).

Cependant il est fréquemment arrivé que des tribunaux de commerce ont refusé de reconnaître ce droit à la compagnie, en se fondant sur le préjudice qui peut en résulter pour l'expéditeur. Vous sacri-

fiez, disent-ils, les intérêts de cet expéditeur ; trompé peut-être par le bas prix qui lui est demandé, il se décide à faire voyager une marchandise que sans cela il n'aurait pas déplacée, ou du moins il adopte la voie de fer de préférence à toute autre ; bien plus, il établit le prix de sa marchandise, il la vend en tenant compte du coût de son transport. Permettre l'action en complément de taxe, postérieurement à l'exécution du contrat, n'est-ce pas en changer les conditions et priver peut-être l'expéditeur du gain sur lequel il se croyait en droit de compter ?

Ces raisons, si fortes soient-elles, ne sauraient prévaloir contre la saine application des principes admis en matière de tarifs. En effet, les tarifs sont censés connus de tous ; un particulier ne peut se plaindre d'une erreur qu'il a partagée lui-même, et de quel droit voudrait-il en rejeter toutes les conséquences sur la compagnie qui n'est pas plus en faute que lui ? S'il y a eu promesse illicite d'abaissement il est inexcusable de n'en avoir pas connu la nullité. Quant au cas où le moins-perçu provient d'une déclaration mensongère sur la nature de la marchandise, le bien-fondé de l'action en complément de taxe se justifie de lui-même.

Ces principes, avons-nous déjà dit, sont ceux de la Cour de cassation : les compagnies de chemins de fer ont le droit de rectifier les erreurs commises à leur préjudice dans l'application des tarifs, et d'exi-

ger le complément de la taxe régulièrement due (Cass., 6 mars 1889, S. 89.1.333).

Une compagnie de chemins de fer peut demander une rectification de taxe malgré la promesse d'un abaissement de prix faite par elle, et alors même que cet abaissement de prix aurait déterminé l'expéditeur à effectuer le transport (Cass., 2 février 1885, S. 85.1.502).

Mais la règle serait trop facilement tournée si en compensation du complément de prix à payer, l'expéditeur, par une demande reconventionnelle, pouvait obtenir de la compagnie des dommages-intérêts. Aussi la Cour suprême décide-t-elle que « l'erreur dans l'application des tarifs, étant commune aux deux parties, ne peut être imputée plus spécialement, soit à l'une, soit à l'autre. Par suite, la compagnie qui réclame un complément de taxe ne saurait être condamnée à titre de dommages-intérêts à une somme égale à ce complément, sous prétexte qu'elle a commis dans le calcul des tarifs une faute dont elle doit réparation » (Cass., 25 mars 1885, S. 86.1.78).

Durée de l'action, voir à l'action en détaxe.

B. — Action en détaxe contre la compagnie.

A titre de réciprocité, les expéditeurs ou destinataires qui, par erreur ou autrement, ont payé plus que le prix porté aux tarifs sont fondés à poursuivre

la répétition de l'indu, conformément aux art. 1235, 1376 et 1377 du Code civil.

Il y a paiement de l'indu, non seulement quand une erreur matérielle s'est glissée dans le calcul de la taxe et l'a fait majorer, mais encore dans les cas où par erreur ou autrement, une marchandise a été classée dans une série de prix plus élevée que celle où sa nature devait la faire ranger, quand un itinéraire plus long que l'itinéraire normal a servi de base au calcul, ou bien qu'il a été appliqué un tarif non encore homologué ou publié (1). En un mot, toutes les fois que la perception n'a pas, en entier ou en partie, une cause légitime.

Mais il ne faudrait pas aller plus loin et prétendre que lorsque une compagnie a illégalement abaissé ses tarifs au profit d'un expéditeur, ses concurrents ont droit au remboursement de ce qu'ils ont payé en plus que le bénéficiaire de la faveur. En effet, si les tarifs leur ont été régulièrement appliqués, il n'y a pas eu de leur part paiement de l'indu, et ce serait, il faut l'avouer, un singulier procédé pour rétablir l'égalité violée par une faveur accordée irrégulièrement à un expéditeur, que d'étendre cette irrégularité à un plus grand nombre. C'est ce qu'a décidé avec raison la Cour suprême dans un arrêt du 3 février 1869 (D. 69. 1. 371). « L'indemnité uniforme

(1) Cass., 21 janvier 1857, D. 57. 1. 169.

résultant de la restitution des différences, dit aussi un arrêt de la Cour de Paris (13 avril 1867) aurait des conséquences d'une injustice évidente. Il suffirait d'une détaxe sans importance et qui n'aurait causé aucun dommage appréciable pour amener des restitutions énormes, tandis que, dans d'autres circonstances, une détaxe spécialement ruineuse pour une industrie serait compensée par une insignifiante indemnité » (*Journàl du Palais*, 1869, page 530).

A qui appartient l'action ?

En principe, à ceux-là seulement qui ont acquitté le prix de transport. Cette solution semble la seule possible en présence de l'article 1376 du Code civil :

celui qui reçoit par erreur ou sciemment ce qui ne lui est pas dû, s'oblige à le restituer à *celui de qui il l'a indûment reçu*. »

Aussi la Cour de cassation a-t-elle refusé l'action à un camionneur libre qui demandait la restitution du trop perçu du prix payé par le destinataire pour le compte duquel il avait seulement fait le camionnage (Cass., 24 juin 1879).

Cependant, dans les cas où, sans avoir payé lui-même, celui qui réclame a un intérêt personnel à l'exécution régulière du contrat de transport, la Cour de cassation lui accorde l'action en restitution : c'est ainsi qu'elle a reconnu ce droit à l'expéditeur, alors que le destinataire avait payé, en se fondant sur ce que cet expéditeur avait seul traité avec la

compagnie et était en droit d'exiger la stricte observation de ce contrat (Cass., 29 juillet 1884).

Le destinataire aurait-il ce droit quand le contrat et le paiement sont l'œuvre de l'expéditeur ? Nous croyons à l'affirmative. En effet, bien qu'il n'ait pas été partie au contrat, le destinataire a les mêmes actions que l'expéditeur lui-même, puisque l'expéditeur a traité pour le compte de ce destinataire (art. 1121, C. civ.). Il est donc fondé à agir en vertu des droits que cette stipulation lui concède. En ce sens : Duverdy, *Contrat de transport*, n° 92 ; Sarrut, n° 786 ; Féraud-Giraud, II, n° 1008.

Faudra-il accorder ce même droit de réclamer la détaxe au porteur du récépissé délivré par la compagnie ? La détention du récépissé prouve que le tiers qui en est porteur a mandat du destinataire de prendre livraison des marchandises et d'exercer toutes actions qui sont les suites directes de la livraison. Tel est l'avis de la Cour de cassation (21 juillet 1875). La doctrine est dans le même sens (Féraud-Giraud, II, 1018). Mais nous ne saurions admettre la même solution en ce qui concerne l'action en détaxe qui demanderait du mandataire un pouvoir plus étendu que celui de prendre livraison de la marchandise. La compagnie serait donc fondée à demander la preuve du mandat. Un arrêt de la Cour de cassation du 21 février 1893 (1) l'a ainsi décidé : « Si, aux

(1) Lamé-Fleury, *Bulletin des ch. de fer*, mars, avril 1893.

termes de l'article 1985 du Code civil, le mandat peut être verbal, et s'il peut en matière commerciale être prouvé par tous les moyens établis par l'article 109 du Code de commerce, il ne s'ensuit pas que la simple détention d'un récépissé ou d'une lettre de voiture puisse conférer au porteur, alors qu'il n'en est pas le destinataire, le droit de demander une détaxe et encore moins celui d'en toucher le montant. Le fait de la détention pouvant être accidentel ou sans cause légitime ne saurait avoir par lui-même l'effet de contraindre les compagnies à s'engager ou à se libérer, tant qu'elles n'ont pas la preuve que le détenteur a réellement qualité pour contracter avec elles (1). »

En sens contraire : Féraud-Giraud, *Code des transports*, I, n° 213.

Contre qui l'action peut-elle être dirigée ?

Si une seule compagnie a effectué le transport, l'action en détaxe devra évidemment être dirigée contre elle. Que décider dans le cas où plusieurs compagnies y ont coopéré ? La détaxe peut d'abord être demandée à la compagnie qui a reçu le paie-

(1) Il s'est établi depuis quelques années dans les grands centres commerciaux des agents redresseurs de taxes perçues par les compagnies. Ces agents se procurent des récépissés, vérifient l'exactitude des prix portés, et s'il y a erreur en trop perçu, se présentent à la compagnie pour réclamer la détaxe. La Cour de cassation coupe court aux abus en exigeant dans chaque cas la preuve du mandat donné par le destinataire de poursuivre la détaxe.

ment. L'article 1376 semble commander cette solution. Mais est-ce à elle seule ? Si le transport était en port dû, il nous semble que non seulement la compagnie qui a touché le prix, mais encore la première, la compagnie chargeur qui a joué le rôle de commissionnaire, peut être poursuivie, en vertu du mandat qu'elle a donné (art. 1998, C. civ.). Mais, si le paiement a été effectué à la compagnie chargeur, l'action en détaxe peut-elle être intentée aussi contre la compagnie qui a opéré la livraison ? Nous avons peine à le croire. Plusieurs arrêts de la Cour de cassation ont pourtant décidé l'affirmative (15 avril 1873 ; 9 avril 1879 ; 2 juillet 1879, D. 79.1.373).

Preuve du paiement de l'indu.

Elle est à la charge du demandeur. Les particuliers, comme les compagnies sont en effet censés connaître les tarifs qui sont la loi de leurs rapports respectifs (Cass., 29 mars 1876).

Donc si le demandeur ne peut fournir cette preuve, il doit succomber. Jugé ainsi dans un cas où le destinataire réclamait contre l'application de la surtaxe des marchandises encombrantes alors que le cubage était devenu impossible. Toulouse, 17 mai 1875.

Cette preuve peut être faite par tous les modes ordinaires. Le plus souvent, à vrai dire, le demandeur produira la lettre de voiture, mais, à son défaut, la preuve peut être administrée de toute autre manière (Cass., 17 juin 1889, S. 90.1.174).

Durée de l'action.

Sous l'empire de l'ancien article 105 du Code de commerce, la jurisprudence établissait une distinction, au point de vue de la durée, entre l'action en détaxe pour erreur matérielle de calcul et l'action en détaxe fondée sur une cause inhérente au contrat de transport (telle qu'un allongement d'itinéraire). Dans le premier cas l'action durait 30 ans, dans le second elle s'éteignait par la réception des objets transportés et le paiement du prix. Cette distinction était très rationnelle avec l'ancien article 105 disposant que : « la réception des objets transportés et le paiement du prix éteignent *toute* action contre le voiturier. »

La loi du 11 avril 1888, qui a modifié les articles 105 et 108 du Code de commerce, a eu pour effet de supprimer la distinction, en limitant aux actions en réclamation pour avarie et perte partielle la fin de non-recevoir basée sur la réception de la marchandise sans réserves (1). Mais en même temps, le nouvel article 108 établissait dans son paragraphe 2 une prescription de 5 ans : « Toutes les autres actions (autres que celles pour avarie, perte ou re-

(1) Article 105 du Code de commerce : « La réception des objets transportés et le paiement du prix de la voiture éteignent toute action contre le voiturier pour avarie ou perte partielle, si dans les 3 jours, non compris les jours fériés, qui suivent celui de cette réception et de ce paiement, le destinataire n'a pas notifié au voiturier, par acte extrajudiciaire ou par lettre recommandée, sa protestation motivée... »

tard) auxquelles le contrat de transport peut donner lieu, tant contre le voiturier ou le commissionnaire que contre l'expéditeur ou le destinataire, aussi bien que celles qui naissent des dispositions de l'article 541 du Code de procédure civile, sont prescrites dans le délai de cinq ans. Le délai de ces prescriptions est compté... du jour où la marchandise aura été remise ou offerte au destinataire... »

En ce sens la Cour de cassation a décidé que le nouvel article 105 du Code de commerce ne comprenait point les actions en détaxe parmi celles auxquelles est opposable la fin de non-recevoir qu'il édicte « cette action peut être exercée pendant cinq ans, conformément à l'article 108 du Code de commerce nouveau ; la livraison et le paiement du prix de transport n'entraînent plus aucune distinction ». Cass., 22 octobre 1888, S. 89.1.229. Voir dans le même sens : Trib. de la Seine, 18 avril 1892.

2° *Actions en dommages-intérêts.*

L'irrégularité dans la perception des tarifs peut, dans certains cas, donner lieu à des dommages-intérêts au profit de ceux à qui elle a causé un préjudice.

A. — *Dommages-intérêts dus par la compagnie.*

1° *En cas de refus d'opérer le transport.* — Nous avons étudié l'obligation de la compagnie aux termes de l'article 49 du cahier des charges, d'effectuer

le transport des voyageurs et des marchandises. Il y a pour elle obligation légale ; il en résulte que tout refus de la compagnie qui ne pourrait être justifié par des cas d'absolue force majeure, constituerait pour elle une faute, faute délictuelle, dont elle serait tenue de réparer les conséquences.

Ainsi accorderons-nous une action en dommages-intérêts au voyageur éconduit à un guichet de chemin de fer sans cause légitime (1). De même, nous l'accorderons à l'expéditeur qui aura vu refuser à sa marchandise l'entrée de la gare, alors que la compagnie ne fait pas la preuve de la force majeure qui l'a obligée à suspendre les expéditions (Cass., 5 mars 1873, D. 73. 1. 230).

Une pareille solution devrait encore être adoptée pour le cas invraisemblable où une compagnie, sans refuser d'effectuer un transport, se serait opposée à le faire aux conditions du tarif homologué choisi par l'expéditeur. Il est inutile d'insister sur cette hypothèse qui est sans exemple.

(1) Nous ne parlons que du cas où la compagnie refuse de contracter en refusant la délivrance d'un billet à un voyageur, sans cause légitime, cas prévu et défendu par l'article 49 du cahier des charges. Tout autre est l'hypothèse où après avoir délivré le billet, la compagnie ne fait pas le transport. Le voyageur a bien encore une action en dommages-intérêts, non plus basée alors sur l'article 1382, mais sur l'article 1142 du Code civil pour inexécution par la compagnie de son obligation contractuelle d'effectuer le transport. Ce dernier cas ne rentre pas dans le cadre de notre sujet.

2° Que décider pour le cas de violation des tarifs par promesse d'abaissement ou de réduction des délais, ou d'erreur des agents de la compagnie?

Un expéditeur se prétend lésé, prouve même un préjudice subi par suite des renseignements erronés fournis par un agent de la compagnie, peut-il prétendre à des dommages-intérêts? Nous avons déjà eu l'occasion de répondre à cette question. Tout d'abord, avons-nous dit, s'il y a eu convention, elle est radicalement nulle, une compagnie de chemins de fer n'ayant pas pouvoir de déroger à ses tarifs. Or, une convention nulle ne saurait produire d'effet, et ce serait lui en assurer un que d'en faire la base d'une demande en dommages-intérêts, qui, somme toute, par une voie détournée, aboutirait au résultat voulu par les parties : la compagnie remboursant à titre de dommages-intérêts le montant de l'abaissement qu'elle avait illégalement promis. L'expéditeur est en faute d'avoir ignoré la nullité de la promesse : c'est donc vainement qu'il invoquerait le trouble apporté dans ses prévisions (Cass., 13 février 1878, D. 78.1.206 ; 4 juillet 1883, D. 84.1.356).

S'il y a eu erreur, elle a été commune aux deux parties, par exemple, la marchandise a été par inadvertance classée dans une série inférieure à celle qu'elle devait occuper. L'erreur doit être réparée, avons-nous dit, mais cette réparation ne pourrait donner lieu à des dommages-intérêts au profit du

particulier, sous peine d'être réduite à néant par la compensation (Cass., 6 mars 1889, S. 89.1.333).

Ajoutons que cet expéditeur a partagé par sa faute l'erreur de la compagnie. Concevrait-on que d'une faute commune aux deux parties puisse naître un droit à une indemnité au profit de l'une d'elles ?

Signalons toutefois une circonstance exceptionnelle qui a semblé suffisante à la Cour de cassation pour motiver des dommages-intérêts : le cas où par sa résistance à réparer l'erreur, la Compagnie a infligé à l'ayant droit un préjudice, ou même simplement, des démarches nombreuses et coûteuses (Cass., 26 janvier 1881, S. 81.1.322).

3° *Quid* dans le cas où l'application régulière des tarifs homologués a causé un préjudice à des particuliers ?

Ecartons d'abord l'hypothèse d'une demande en dommages-intérêts fondée sur un préjudice qui résulterait de l'homologation donnée à un tarif. Une telle demande ne rentre pas dans la compétence des tribunaux judiciaires chargés d'appliquer les tarifs et non d'apprécier l'opportunité de l'arrêté d'homologation (Trib. des conflits, 21 avril 1853). Nous retrouverons cette question en étudiant la compétence judiciaire.

Voici notre hypothèse : Un particulier a réclamé l'application d'un tarif et la compagnie s'est conformée à toutes les exigences de ce tarif. Est-elle néan-

moins tenue d'indemniser l'expéditeur qui a souffert un préjudice de cette application rigoureuse ? En d'autres termes, une compagnie peut-elle être déclarée en faute de n'avoir pas eu plus de diligence que ne lui en prescrivait ses tarifs ? La question s'est présentée dans l'espèce suivante : Un panier de poissons avait été expédié de Paris à destination de Rochefort. La Compagnie des chemins de fer de l'État livra le colis une heure avant l'expiration du délai légal, mais pourtant trop tard pour que le poisson pût figurer au dîner pour lequel il était attendu. Un préjudice évident en était résulté pour le destinataire, à qui, de ce chef, le Tribunal de commerce de Rochefort accorda 100 francs de dommages-intérêts. Un tel jugement manquait de base : si pour motiver des dommages-intérêts un préjudice est nécessaire, il n'est pas suffisant. Il faut en plus qu'il soit la conséquence d'une *faute*. Or, dans notre cas, la compagnie n'avait manqué à aucune de ses obligations légales ou contractuelles : elle est liée par ses tarifs, mais elle n'est pas tenue à plus de diligence qu'ils ne lui en imposent. D'où, l'exécution stricte et rigoureuse d'un tarif, fût-elle même préjudiciable à l'autre partie, ne saurait constituer jamais une faute donnant lieu à des dommages-intérêts. C'est ce qu'a reconnu la Cour de cassation, en cassant le jugement du Tribunal de commerce de Rochefort, pour violation de l'article 50 du cahier des charges (Cass., 5 juillet 1886, S. 88.1.227).

Cette règle que la compagnie n'est pas en faute et ne doit aucune indemnité quand elle a exécuté à la lettre ses tarifs, a une portée générale. Elle s'applique notamment au cas où la marchandise a subi une avarie. Ainsi, un tarif spécial permet l'emploi de wagons découverts ; si une marchandise, du foin, par exemple, est avariée par le fait même de ce mode de transport, on ne peut y voir une faute à la charge de la compagnie qui n'a failli à aucune de ses obligations. La Cour de cassation jugeait ainsi, même avant de reconnaître une efficacité à la clause de limitation de responsabilité (Cass., 21 nov. 1871 ; 29 janvier 1872). Mais alors, c'était à la compagnie à prouver que l'avarie provenait du mode de transport librement choisi par l'expéditeur. Avec la théorie nouvelle qui aboutit au renversement de la preuve, la règle que nous citons plus haut reçoit sa pleine confirmation : en effet, la partie qui se prétend lésée, qui a été la victime d'une avarie, doit prouver une faute de la compagnie, si elle veut obtenir une indemnité, mais dans aucun cas ne serait considéré comme fautive le fait d'avoir appliqué rigoureusement les tarifs.

En ce sens : Cass., 31 mars 1874, D. 84.1.254. Rejet d'une demande en indemnité pour moullure de déchets de coton transportés aux conditions d'un tarif qui laissait le bâchage à la charge de l'expéditeur.

9 avril 1883, D. 83.1.480 : Annulation d'un jugement qui avait condamné la compagnie pour avaries causées à des feuilles de zinc par la pluie et la gelée. La compagnie n'était pas en faute d'avoir employé des wagons découverts que le tarif prévoyait.

1^o *Domages-intérêts à des tiers lésés par des fa-
veurs dans l'application des tarifs.*

Une compagnie de chemins de fer, malgré la prohibition formelle de l'article 48 du cahier des charges consent à un expéditeur des avantages qu'elle refuse aux autres : les concurrents de cet expéditeur favorisé pourront exiger la réparation du préjudice qui leur a été causé par ce fait (Cass., 21 avril 1868, D. 68.1.430 ; 3 février 1869, D. 69.1.341 ; 22 août 1883, D. 84.1.233).

Toutefois, pour obtenir des dommages-intérêts, ils auront à fournir une double preuve : preuve d'une faute à la charge de la compagnie, preuve d'un préjudice réellement subi par eux.

En effet, il faut une faute de la part de la compagnie et, dans notre hypothèse, elle consiste à avoir abaissé illégalement une taxe, ou consenti une faveur individuelle au mépris du principe d'égalité inscrit au cahier des charges. Cette faute est suffisante, indépendamment de toute intention de nuire. Il est à peine besoin de le dire. Cependant la Cour de cassation a été obligée de le rappeler : « C'est en

vain que l'arrêt attaqué, sans examiner s'il y a eu ou non préjudice souffert par les demandeurs se fonde sur ce que l'abaissement illégal du tarif n'a pas été opéré dans le but de détruire leur industrie ; en effet, il suffit que le fait de la compagnie constitue une infraction à la loi et par conséquent une faute, pour que les tiers auxquels cette infraction a pu causer préjudice puissent en faire la réclamation aux termes de l'article 1382, indépendamment de toute intention et de tout but malveillant de sa part » (Cass., juin 1850, S. 52.1.713).

De plus, les tiers qui se disent lésés doivent établir un préjudice personnel. Cass., 3 février 1869. Il en résulte que de simples commissionnaires ne peuvent sous prétexte de préjudice causé à leurs commettants intenter en leur propre nom la demande en indemnité (Cass., 3 février 1869, S. 69. 1. 222 ; Douai, 25 avril 1876. D. 77. 2. 201).

Il en serait de même du commissionnaire chargé de la vente des marchandises, mais pour le compte de qui le transport n'aurait pas été fait. Cass., 3 février 1869, précité.

Nous étendrions la même solution au destinataire en port payé à qui l'abaissement fait à un autre n'a pas causé préjudice.

Quel sera le montant des dommages-intérêts ? Ils doivent être l'équivalent du préjudice subi. Le plus souvent, l'abaissement consenti au profit du concurren-

rent donnera la mesure de ce préjudice ou plutôt en constituera le maximum : en effet, supposons qu'une réduction de 10 francs ait été effectuée sur un transport taxé régulièrement à 50 francs, il en résulte que le bénéficiaire de la faveur peut réduire d'autant le prix de vente de sa marchandise. Pour soutenir la concurrence, une semblable réduction s'imposera peut-être aux vendeurs de la même marchandise, mais pour eux ce sera une perte puisqu'ils ont intégralement acquitté le prix du transport, perte sensiblement égale à l'abaissement dont un autre a profité. Toutefois les choses se passeront rarement ainsi, car l'expéditeur favorisé sera tenté de réserver pour lui seul le bénéfice illicite fait sur le transport. Si les conditions du marché ne sont pas affectées par la baisse des marchandises de cet expéditeur, nous ne voyons pas en quoi consisterait le préjudice que des concurrents prétendraient avoir souffert.

Enfin, il est hors de doute, et nous avons déjà eu l'occasion de le dire, que le dommage une fois réparé par des dommages-intérêts, les tiers lésés par le tarif de faveur ne seraient pas fondés à demander la restitution de la différence existant entre le tarif réglementaire qui leur a été appliqué et le tarif perçu de leur concurrent : le droit de répétition de l'indu en vertu des articles 1377 et 1378 du Code civil est ici hors de cause, puisque l'on ne saurait considérer comme indue une perception conforme aux tarifs homologués. Cass., 3 février 1869, précité.

B. — Dommages-intérêts dus par les particuliers.

1° Cas de fraude des tarifs de voyageurs. Un voyageur néglige de prendre son billet, ou bien, malgré le caractère personnel des billets d'aller et retour, il cède son coupon de retour. Outre la poursuite correctionnelle qu'il peut encourir, le voyageur se met dans la nécessité de réparer le préjudice que par son infraction aux règles des tarifs, il a causé à la compagnie (Cour de Nîmes, 27 juillet 1882, S. 82.2.70). Notons toutefois que dans ces cas le montant des dommages-intérêts ne semble pas devoir dépasser le juste prix du billet, si un plus grand préjudice n'a pas été subi par la compagnie.

2° Fausses déclarations sur la nature de la marchandise. Non seulement les compagnies ont contre les auteurs des fausses déclarations l'action en complément de taxe, que nous avons étudiée, mais encore si par le fait de la fausse déclaration, elles ont éprouvé un préjudice, elles sont en droit d'en exiger la réparation. Tel serait le cas où des matières inflammables ont été inexactement déclarées, et où leur combustion a causé des dommages matériels contre lesquels les compagnies n'ont pu se prémunir, faute d'avoir été prévenues du danger (Cass., 8 mai 1883, S. 84.1.82). La Cour d'Aix est allée plus loin : elle a décidé qu'une compagnie pourrait être recevable à demander des dommages-intérêts, même dans le cas

où la fausse déclaration n'aurait pas eu pour conséquence des dommages matériels. Aix, 26 novembre 1869, D. 70.2.134.

SECTION III. — Actions pénales.

1. — Action pénale de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845.

Comme sanction aux règles qu'elle établit, l'ordonnance du 15 novembre 1846, article 79 porte ce qui suit : « Seront constatées, poursuivies et réprimées, conformément au titre III de la loi du 15 juillet 1845, les contraventions au présent règlement, aux décisions rendues par le ministre des travaux publics et aux arrêtés pris sous son approbation par les préfets, pour l'exécution dudit règlement ».

Cet article renvoie à la loi du 15 juillet 1845 dont l'article 21 est ainsi conçu : « Toute contravention aux ordonnances royales portant règlement d'administration publique sur la police, la sûreté et l'exploitation du chemin de fer, et aux arrêtés pris par les préfets, sous l'approbation du ministre des travaux publics pour l'exécution des dites ordonnances, sera punie d'une amende de 16 à 3.000 francs. En cas de récidive dans l'année, l'amende sera portée au double et le tribunal pourra, selon les circons-

tances, prononcer en outre un emprisonnement de 3 jours à 1 mois (1). »

D'après les textes que nous venons de citer, toute infraction aux ordonnances, règlements et décisions émanés de l'administration constitue une contravention punissable. Peut-on faire entrer les tarifs dans cette énumération et décider dès lors qu'ils sont sanctionnés par l'article 21 de la loi de 1845 ?

Beaucoup d'auteurs ont soutenu la négative. D'après M. Aucoc (2), pour tomber sous le coup de la loi de 1845, il ne suffit pas que les arrêtés du ministre ou du préfet aient été pris en vue de l'exploitation du chemin de fer, et spécialement de la perception des tarifs et du transport des marchandises, il est nécessaire, dit-il expressément, qu'ils aient été pris pour l'exécution du règlement d'administration publique (ordonnance de 1846), c'est-à-dire par application d'une disposition formelle de ce règlement. M. Aucoc fonde sa théorie sur les termes mêmes de l'article 79 de l'ordonnance de 1846, qui ne parle

(1) Pris à la lettre, l'article 21 ne mentionne pas les arrêtés pris directement par le ministre. Cela vient sans doute de ce que, à l'époque de la loi du 15 juillet 1845, le ministre n'intervenait dans la surveillance que par l'intermédiaire des préfets. La chose se passait ainsi, même pour les tarifs. Mais l'esprit de la loi n'en est pas moins que les arrêtés ministériels doivent être compris dans l'énumération. La preuve en est dans l'article 79 de l'Ordonnance du 15 novembre 1846 qui mentionne expressément : « les décisions rendues par le ministre des travaux publics. »

(2) Aucoc, *op. cit.*, III, 761 et suiv.

que des décisions rendues « pour l'exécution du présent règlement ». Donc pour lui, serait sanctionnée par la loi de 1845 toute infraction aux règles prescrites par l'ordonnance de 1846 : telle la règle qui exige l'homologation ou l'égalité dans la perception des taxes. De plus, l'infraction aux décisions ministérielles prises pour l'application de cette même ordonnance : par exemple, l'infraction à l'obligation d'une déclaration pour les marchandises inflammables et explosibles, imposée par les tarifs, par application de l'article 66 de l'ordonnance du 15 novembre 1846. Mais échapperait à toute sanction de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845, la disposition inscrite seulement aux tarifs homologués, et non prescrite par l'ordonnance de 1846 : telle que la nécessité de la déclaration préalable pour toutes les marchandises. Sans cela, ajoute M. Aucoc, les règlements des compagnies, approuvés par l'administration seraient transformés en véritables règlements ministériels.

Dans une seconde opération, M. Lamé-Fleury restreint encore le domaine de l'article 21. Il reprend l'argument invoqué jadis par les compagnies quand elles contestaient les pouvoirs du ministre homologateur. L'article 21 de la loi de 1845, d'après cet auteur, ne sanctionnerait que les règlements pris pour l'exploitation technique, mais ne viserait aucunement l'exploitation commerciale. Il en résulte-

rait notamment qu'il serait sans application dans les cas d'infractions aux règles prescrites par les tarifs, même quand ces règles sont formellement édictées par le titre V de l'ordonnance de 1846 relatif à l'exploitation commerciale.

Enfin, signalons une troisième théorie, plus radicale encore. Pour M. Ducrocq « ni les prescriptions des cahiers des charges qui constituent des actes contractuels intervenus entre l'Etat et les compagnies concessionnaires, ni celles des instructions ou circulaires ministérielles ne peuvent donner lieu à la sanction pénale de l'article 21 de la loi de 1845(1) ». Cet article en effet, ne vise que « les ordonnances royales portant règlement d'administration publique, et les arrêtés pris par les préfets sous l'approbation du ministre des travaux publics ». Et si les arrêtés ministériels sont passés sous silence, c'est parce que le ministre est privé du pouvoir réglementaire. En effet, nul texte ne lui donne le droit de réglementer, ni la loi du 11 juin 1842, ni celle du 15 juillet 1845. A vrai dire, l'ordonnance de 1846, dans son article 79 répare ce que l'on a appelé un oubli, en mentionnant les décisions ministérielles. Mais le ministre ne saurait tenir un droit d'une simple ordonnance rendue en exécution d'une loi qui n'a pas donné délégation à cet effet. D'où si le minis-

(1) Ducrocq, *Traité de droit administratif*, 6^e éd., II, n° 949.

tre réglemente, peu importe que ce soit l'exploitation technique ou l'exploitation commerciale, sa décision sera dépourvue de la sanction de l'article 21, et alors même qu'on voudrait assimiler les tarifs à des décisions ministérielles, ils seraient donc soumis à la règle commune, et resteraient en dehors de la sphère d'action de la loi de 1845.

La Cour de cassation n'a admis aucun de ces trois systèmes. Elle donne l'interprétation la plus large à l'article 21 de la loi de 1845 et à l'article 79 de l'ordonnance de 1846. Non seulement elle admet, avec M. Aucoc, la sanction de l'article 21 pour les règlements régulièrement pris en exécution de l'ordonnance de 1846, mais encore, elle assimile aux règlements ministériels les tarifs et leurs conditions d'application, proposés par les compagnies et homologués par le ministre.

Sa jurisprudence constante décide que « les dispositions des tarifs des compagnies de chemins de fer, homologuées par le ministre des travaux publics sont sanctionnées par l'article 21 de la loi de 1845 » (Cass., 23 juin 1864, D. 64.1.496 ; 12 mars 1875, D. 75.1.392 ; 8 août 1877, D. 78.1.22. — Trib. de Rennes, 31 août 1894).

Cette solution nous semble de tous points justifiée. En effet, l'arrêté ministériel qui homologue un tarif, ou encore, ce qui est la même chose, les conditions générales d'application des tarifs, a sa source dans

l'article 44 de l'ordonnance du 15 novembre 1846, et intervient pour son exécution. L'opinion inverse de M. Aucoc serait par trop restrictive et contraire à l'esprit de l'ordonnance de 1846. Après l'homologation intervenue, le tarif fait corps avec la décision ministérielle, il s'identifie avec elle ; il doit donc être protégé par l'article 21 de la loi de 1845, par cela même qu'il est lui-même une décision ministérielle qui rentre dans l'énumération de l'article 79 de l'ordonnance du 15 novembre 1846.

On nous a fait toutefois deux autres objections : la première (M. Lamé-Fleury) que l'exploitation commerciale ne rentre pas dans les prévisions de la loi de 1845 : nous avons vu en étudiant l'homologation, que cette opinion, soutenue jadis par les compagnies, n'avait jamais été admise pour restreindre les pouvoirs du ministre. Ecartée pour un cas, elle ne saurait donc valoir plus pour les besoins d'une autre cause.

Reste l'opinion formulée par M. Ducrocq : Le ministre n'a pas de pouvoir réglementaire, d'où ses règlements ne peuvent avoir de sanction pénale. C'est une règle générale, mais qui a des exceptions. En effet, pour un cas particulier, le ministre peut avoir reçu délégation à cet effet : assurément il l'a reçue d'une simple ordonnance et non d'une loi, mais en cela l'ordonnance de 1846 complétait l'énumération de la loi du 15 juillet 1845 où les arrêtés

ministériels étaient implicitement compris. En effet, l'arrêté ministériel n'est qu'une forme plus pratique de l'arrêté préfectoral pris sous l'approbation du ministre. Le secret de cet oubli apparent des décisions ministérielles dans la loi du 15 juillet 1845 doit être cherché, au dire de M. Picard (1), dans l'organisation du contrôle, telle qu'elle existait en 1845 : le ministre n'intervenait pas directement dans la surveillance, comme il le fait aujourd'hui.

En partant de ces principes, nous admettrions donc avec la Cour de cassation que l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845 sanctionne toutes les infractions aux dispositions prescrites par les tarifs homologués, non seulement celles qui proviendraient des particuliers, mais aussi des compagnies concessionnaires.

Ainsi une compagnie applique des tarifs non homologués, ou viole l'égalité prescrite par le cahier des charges ; elle est passible, croyons-nous, de l'action pénale de l'article 21 de la loi du 15 juillet 1845 (En ce sens, Picard, IV, p. 85). Signalons toutefois deux arrêts de la Cour de cassation qui décident en sens contraire : Cass., 21 avril 1868-17 novembre 1869.

Quand l'infraction aux tarifs est le fait d'un particulier, une jurisprudence constante de la Cour su-

(1) Picard, *op. cit.*, III, p. 649.

prême y voit une contravention punissable aux termes de l'article 24.

Ainsi jugé dans le cas de violation de la disposition d'un tarif qui soumet l'expéditeur à l'obligation de déclarer la nature de sa marchandise (1) (Caen, 9 mai 1877, D. 79.2.41 ; Trib. de Rennes, 31 août 1894). Même solution quand un voyageur a violé la clause des billets d'aller et retour qui exige que le coupon de retour ne soit pas cédé (Paris, 7 mai 1890 ; Douai, 25 novembre 1890 ; Paris, 31 juillet 1891).

Enfin, avant de terminer, remarquons que le délit de l'article 24 de la loi de 1845 est une simple contravention qui existe par conséquent indépendamment de toute intention frauduleuse. Il a été jugé en application de cette règle que, la complicité ne pouvant avoir lieu qu'en matière de crimes et délits, elle n'existe pas dans le cas de la contravention de l'article 24 (Angers, 7 février 1870, D. 70.2.58).

(1) Quelques auteurs critiquent cette solution. Ils ne remarquent pas que, si on refuse l'application de la sanction pénale de la loi de 1845 à la fausse déclaration, un particulier pourra impunément mentir dans ses déclarations. Il s'exposera uniquement à se voir réclamer la taxe régulière si sa fraude est découverte, car il ne faut pas compter avec les dommages-intérêts, les compagnies étant le plus souvent dans l'impossibilité de prouver un préjudice plus grand que l'écart entre la taxe perçue et celle qui aurait dû être effectivement payée. Nous mettons à part le cas où des manœuvres frauduleuses pourraient donner lieu à des poursuites pour escroquerie.

II. — *Action de l'article 405 du Code pénal* (*escroquerie*).

Lorsque l'infraction aux tarifs de chemins de fer est accompagnée de manœuvres frauduleuses dans le but de se soustraire au paiement de la taxe régulière, peut-il y avoir lieu à des poursuites pour escroquerie ?

L'article 405 du Code pénal qui définit le délit d'escroquerie est conçu en ces termes : « Quiconque, soit en faisant usage de faux noms ou de fausses qualités, soit en employant des manœuvres frauduleuses pour persuader l'existence de fausses entreprises, d'un pouvoir ou d'un crédit imaginaire, ou pour faire naître l'espérance ou la crainte d'un succès, d'un accident ou de tout autre événement chimérique, se sera fait remettre ou délivrer, ou aura tenté de se faire remettre ou délivrer des fonds, des meubles ou des obligations, dispositions, billets, promesses, quittances ou décharges, et aura, par un de ces moyens, escroqué ou tenté d'escroquer la totalité ou partie de la fortune d'autrui, sera puni d'un emprisonnement d'un an au moins et de cinq ans au plus, et d'une amende de 50 francs au moins, et de 3.000 francs au plus..... »

D'après cet article 405, pour qu'il y ait escroquerie, il ne suffit donc pas qu'il y ait manœuvres frauduleuses, il faut en plus la remise, ou la tentative de

se faire remettre une valeur (marchandises ou effets) appartenant à autrui. Est-ce bien là le cas de celui qui fraude le tarif d'une compagnie de chemins de fer ?

Les auteurs sont très divisés sur la question, et la jurisprudence elle-même, a bien souvent varié. La difficulté provient de savoir si l'usage frauduleux d'un transport peut être assimilé à la remise frauduleuse d'un objet ou d'une valeur ; en d'autres termes de savoir si le transport est lui-même une marchandise.

Avec M. Duverdy (1), nous croyons qu'il n'y a pas de doute à ce sujet : « Qu'est-ce donc qu'une compagnie de chemins de fer, considérée comme entreprise de chemins de fer ? C'est un commerçant qui trafique d'une marchandise spéciale ; cette marchandise, c'est le transport. Le fait de transporter un colis d'un lieu dans un autre est une valeur qui a un prix dans le commerce. Cette valeur se paie. Elle est l'objet d'un trafic de la part de l'entreprise de transport qui la procure. » S'il en est ainsi, la fraude qui consiste à se faire remettre gratuitement cette marchandise qu'on nomme le transport, autrement dit, qui consiste à profiter du transport sans en acquitter intégralement le prix constitue donc bien le délit d'escroquerie.

(1) Duverdy, *Traité des tarifs de chemins de fer*, p. 361.

Ainsi, approuvons-nous un arrêt de la Cour de Nîmes (30 janvier 1873) condamnant pour escroquerie un voyageur qui s'était mensongèrement dit supérieur d'une communauté religieuse, et grâce à cette fausse qualité avait obtenu un billet à prix réduit.

Dans un cas analogue au contraire, la Cour de Toulouse (26 juillet 1862, D. 65.2.84) n'avait pas reconnu l'escroquerie.

Il faut qu'il y ait non seulement usage abusif du chemin de fer, mais manœuvres frauduleuses. Le simple fait de voyager sans billet ou de vendre un coupon de retour, n'est pas une escroquerie. Il en serait autrement de la falsification d'un billet de place de chemin de fer, consistant dans l'apposition frauduleuse de mentions destinées à produire l'apparence d'un billet régulièrement délivré à une station, tandis qu'il avait été pris à une autre plus rapprochée du lieu de destination (Paris, 5 juillet 1878, D. 80.2.67). En sens contraire : Bordeaux, 15 novembre 1883).

En matière de franchise de bagages, l'emprunt du billet d'un autre voyageur pour éviter le paiement de l'excédent de poids ne constitue pas habituellement une escroquerie (Trib. correctionnel de Pau, 1^{er} septembre 1866, D. 67.3.32). Mais il y en a une, si l'infraction se double de manœuvres frauduleuses : « Se rendent coupables d'escroquerie, le commis-

sionnaire de transport et l'employé qui, par des manœuvres frauduleuses, arrivent à expédier des marchandises comme appartenant à des voyageurs » (Paris, 17 et 24 février 1872, D. 74.5.79).

En matière de transport de marchandises, la Cour de cassation (chambre criminelle, 28 mars 1867, D. 67.1.510) a décidé que « la fraude concertée avec des employés d'une compagnie de chemins de fer au moyen de laquelle un expéditeur est parvenu à faire transporter par cette compagnie des quantités supérieures à celles déclarées et portées sur la lettre de voiture, tout en ne payant le prix du transport que sur celles-ci, réunit tous les éléments du délit d'escroquerie ». En effet, dit l'arrêt, l'expéditeur n'a pas seulement dissimulé un excédent, par une déclaration mensongère, il a, par des manœuvres frauduleuses bien caractérisées, fait croire fausement à une opération normale destinée à procurer à la compagnie la totalité du bénéfice sur lequel elle était en droit de compter, et par suite réalisé un bénéfice illicite.

Que décider pour les fausses déclarations ? En principe, une déclaration mensongère n'est pas une escroquerie. Le Tribunal de la Seine qui avait dans un cas jugé l'affirmative (13 août 1862) a vu son arrêt réformé par la Cour de Paris (Paris, 12 décembre 1863, D. 64.2.2). Cependant, si la fausse déclaration était accompagnée de manœuvres frauduleu-

ses, dans le but de se soustraire au paiement d'une partie de la taxe régulièrement due, nous croyons que l'article 105 du Code pénal pourrait recevoir son application (1).

(1) Un projet de loi pour la répression des fraudes commises en matière de déclarations d'expédition par chemin de fer a été déposé à la Chambre le 31 octobre 1896. En voici quelques articles :

Art. 1^{er}. — « Toute déclaration d'expédition faite au chemin de fer, qui donnera sur le poids ou la nature des marchandises ou sur leur valeur, quand cette valeur sert de base à la taxation, une fausse indication de nature à abaisser la taxe du transport, sera passible d'une amende de 16 francs au moins et de 3.000 francs au plus, sans que cette disposition puisse faire obstacle à l'application de peines plus fortes, lorsqu'elles auront été encourues à raison des faits incriminés...

Art. 3. — « Les agents et chefs de service du chemin de fer, qui auront provoqué ou toléré une fausse déclaration, seront passibles de peines doubles de celles édictées par l'article 1^{er}.

Art. 5. — « Les commissaires de surveillance administrative, les autres fonctionnaires et agents du contrôle, à ce commis par le ministre des travaux publics et les agents assermentés des chemins de fer pourront procéder à l'ouverture des colis, même hors de la présence des expéditeurs et destinataires, pour s'assurer de l'identité de leur contenu avec les indications de la déclaration d'expédition. Dans tous les cas, cette opération doit avoir lieu en présence du commissaire de surveillance administrative et à son défaut, en présence de deux témoins. En cas de fausse déclaration, un procès-verbal sera dressé par le commissaire de surveillance administrative ou par un agent assermenté du chemin de fer, et des échantillons seront, autant que possible, prélevés et annexés au dit procès-verbal. »

CHAPITRE VI

COMPÉTENCE.

SECTION I. — Principe de la compétence judiciaire.

Une jurisprudence constante approuvée unanimement par la doctrine, a toujours admis le principe de la compétence des tribunaux judiciaires pour toutes les difficultés auxquelles peut donner lieu l'application des tarifs de chemins de fer.

Cela résulte de l'assimilation que nous avons faite entre les tarifs de chemins de fer et ceux des contributions indirectes. En effet, aux termes de la loi des 7-11 septembre 1790, confirmée par celle du 5 ventôse an XII, toutes les actions relatives à la perception des impôts indirects doivent être portées devant les tribunaux judiciaires. Il en est ainsi, non seulement des contributions indirectes proprement dites, mais encore de toutes les perceptions d'intérêt général ou local qui sont effectuées au moyen de tarifs, soit par l'Etat, les communes, les établissements publics, soit par les concessionnaires de travaux publics. Telles sont les taxes postales et télégraphiques,

les droits d'octroi, les péages payés sur les chemins de fer ou sur les ponts à péage (1) ».

Ce principe de la compétence judiciaire a été reconnu par un décret sur conflit du 12 avril 1866 (2) : « Le jugement des contestations relatives à la perception des tarifs autorisés, pour le transport des marchandises sur les chemins de fer, a lieu *comme en matière d'impôts indirects*. Il résulte en effet des lois des 7-11 septembre 1790 et 5 ventôse an XII, que l'autorité judiciaire est seule compétente pour connaître des contestations auxquelles peut donner lieu le recouvrement des impôts indirects entre les recevables et les administrations chargées du recouvrement... » Ce sont les termes mêmes du décret.

Peu après, un nouveau décret sur conflit (17 avril 1867, D. 67.4.53) confirmait cette même compétence en s'appuyant encore sur les lois de 1790 et de l'an XII.

Depuis lors, la Cour de cassation, par un grand nombre d'arrêts, n'a cessé de se reconnaître le pouvoir de statuer sur toutes les difficultés relatives à l'application des tarifs.

Donc, il ne peut y avoir de doutes : la compétence est certainement judiciaire en matière de perception de tarifs, si, comme nous l'avons fait, on assimile les tarifs de chemins de fer à ceux des contributions indirectes.

(1) Laferrière, *Juridiction administrative*, I, p. 636, 1^{re} édition.

(2) *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat de Lebon*, 1866, p. 382.

Cependant, sans nier cette compétence, quelques arrêts déjà anciens avaient voulu lui donner une autre base. Nous avons dit, en étudiant le caractère juridique des tarifs, au début de cette 2^e partie, qu'une décision du Tribunal des conflits du 3 janvier 1851, avait vu dans les cahiers des charges annexés aux lois de concession, des dispositions législatives, et que plus tard, la Cour de cassation poussant plus loin cette doctrine avait étendu ce caractère à tous les tarifs homologués, à titre de complément du cahier des charges (Cass., 31 décembre 1866, D. 67.1.56). Il en résultait, comme conséquence logique, la compétence du pouvoir judiciaire, à qui seul appartient, ainsi que le disait très justement le Tribunal des conflits, l'interprétation et l'application des dispositions législatives.

Tout en reconnaissant la justesse du point d'arrivée, nous croyons erroné le point de départ du système de l'arrêt de 1866. Ni le tarif du cahier des charges, ni à *fortiori* les tarifs postérieurs, ne peuvent être des actes législatifs. Sans revenir sur les explications que nous avons déjà données à ce sujet, il nous suffira de rappeler que, d'après l'opinion généralement admise, la nature intime d'un acte reste indépendante de l'autorité qui l'approuve, que, par conséquent, un acte contractuel, comme le cahier des charges et son tarif, ne devient pas une loi par le seul fait de l'approbation législative. D'ailleurs, le

système de l'arrêt de 1866 amènerait à une distinction : ne seraient actes législatifs et par conséquent de la compétence judiciaire, que les tarifs annexés aux cahiers des charges approuvés par une loi, et aussi les tarifs faits postérieurement en exécution de leurs dispositions ; mais, ni ce caractère, ni cette compétence ne s'appliqueraient aux cahiers des charges dont l'approbation a été le fait du gouvernement. « Faudra-t-il donc, dit M. Picard (1) admettre des règles de compétence différentes pour les concessions qui ont été ainsi réalisées sans l'intervention des Chambres ? Personne ne l'a admis, et cependant ne pourrait-on pas le soutenir, si la compétence de l'autorité judiciaire s'appuyait exclusivement sur le caractère législatif des cahiers des charges ? »

Ainsi, à toute époque, et malgré des divergences dans les motifs, la compétence judiciaire, en matière d'application des tarifs de chemins de fer, n'a pas cessé d'être affirmée par une jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour de cassation.

SECTION II. — Étendue de la compétence judiciaire.

1° *Pour interpréter les tarifs entre les particuliers et les compagnies concessionnaires.*

Faudra-t-il décider que les mêmes tribunaux ju-

(1) Picard, *op. cit.*, IV, p. 71.

diciaires, qui connaissent de l'application des tarifs, auront le pouvoir d'interpréter les clauses obscures et ambiguës qui peuvent s'y rencontrer? Quelques auteurs ont prétendu qu'en pareil cas, l'interprétation est une question préjudicielle du ressort de l'autorité administrative. Il y aurait d'après eux violation de la séparation des pouvoirs, si avant de statuer sur l'application d'une clause douteuse, les tribunaux judiciaires ne demandaient à l'autorité administrative d'en fixer le sens et la portée. Hàtons-nous de dire que jamais le Tribunal des conflits, pas plus que le Conseil d'Etat et la Cour de cassation n'ont admis cette solution : « L'autorité compétente pour appliquer le tarif, dit une décision du Tribunal des conflits (18 décembre 1862, Chemin de fer d'Orléans) (1); l'est nécessairement aussi pour reconnaître le sens et la portée des dispositions qu'il s'agit d'appliquer. »

Une autre décision du 12 avril 1866, annulant un arrêté de conflit par lequel l'autorité administrative avait revendiqué l'interprétation préjudicielle d'un tarif de chemin de fer, formulait ainsi ses motifs : « Considérant qu'il résulte des lois des 7-11 septembre 1790 et 5 ventôse an XII que l'autorité judiciaire est seule compétente pour connaître des contestations auxquelles peut donner lieu le recouvrement des im-

(1) *Recueil des arrêts du Conseil d'Etat*, 1862, p. 822.

pôts indirects entre les redevables et les administrations chargées du recouvrement, que dès lors, le litige ne présentait aucune question préjudicielle, dont la connaissance pût être revendiquée par l'autorité administrative, etc... »

Une même solution a été adoptée par le Conseil d'Etat statuant au contentieux sur des matières analogues à celles des tarifs de chemins de fer : c'est ainsi que le Conseil a rejeté une demande d'interprétation d'un tarif de pont suspendu, déclarant « que les contestations sur l'application des tarifs de cette nature ne pouvaient être portées devant la juridiction administrative sous prétexte d'interprétation » (Conseil d'Etat, 17 mai 1875).

Citons aussi une autre espèce rapportée par M. Laferrière (1) : « Une contestation s'étant élevée entre les habitants de Bordeaux et la Compagnie des tramways, au sujet de l'application d'un tarif, la Cour de Bordeaux, par arrêt du 15 mars 1882, sursit à statuer jusqu'à ce que l'autorité administrative eût donné l'interprétation de la clause du cahier des charges, qui réglait les conditions du service dans le cas litigieux ; la Cour se fondait sur ce que ce cahier des charges était un acte administratif, et qu'il n'appartenait pas aux tribunaux d'en connaître. Le Conseil d'Etat, par un décret du 15 février 1884 (D.

(1) Laferrière, *op. cit.*, I, p. 644, 1^{re} édition.

85.3.95), se déclara incompétent pour le motif « que le jugement des contestations relatives, soit à l'application et à la perception, soit à l'*interprétation* des tarifs autorisés pour le transport des voyageurs dans les tramways, a lieu comme en matière de contributions indirectes : qu'ainsi, et aux termes des lois des 7-11 septembre 1790 et du 5 ventôse an XII, la juridiction administrative n'est pas compétente pour en connaître ».

Enfin, par de nombreux arrêts, la Cour de cassation s'est rangée à cette doctrine et a reconnu « que, lorsqu'il y a lieu dans une contestation entre une compagnie de chemins de fer et des particuliers, d'interpréter un tarif, la question d'interprétation se confond avec la question d'application du tarif, et que l'autorité judiciaire est compétente pour la trancher sans renvoi devant l'autorité administrative » (Cass., 31 janvier 1859 ; 31 décembre 1866 ; 26 août 1874 ; 3 juillet 1882).

Nous avons supposé jusqu'ici un débat entre une compagnie et des particuliers. La solution serait la même, s'il s'élevait entre deux compagnies : « L'autorité judiciaire est seule compétente pour interpréter les tarifs des compagnies de chemins de fer, en cas de difficulté entre deux compagnies sur l'application de ces tarifs » (Cass., 26 août 1874).

Aujourd'hui donc, la question de la compétence pour l'interprétation des tarifs, semble définitive-

ment tranchée, en faveur de l'autorité judiciaire.

D'ailleurs, le système contraire serait inapplicable. En pratique, l'application se conçoit difficilement sans le pouvoir d'interpréter. Appliquer un tarif, comme le dit M. Sarrut, c'est rechercher, en effet, les cas auxquels il se réfère, c'est se demander si telle marchandise rentre dans les termes du tarif. Pour cela, il faut déterminer le sens des termes du tarif, il faut, en un mot, l'interpréter. Donc application et interprétation ne font qu'un et ne peuvent être séparées.

Mais, si les tribunaux judiciaires, comme nous venons de le reconnaître, peuvent interpréter les tarifs, leur pouvoir a cependant de rigoureuses limites.

En matière d'interprétation de conventions, les articles 1156 et suivants du Code civil dictent au juge les règles qu'il devra suivre : Il y faut « rechercher la commune intention des parties, plutôt que de s'arrêter au sens littéral des termes » (art. 1156). Ce qui est ambigu s'y interprète par l'usage, le juge supplée les clauses sous-entendues et, avant tout, recherche l'équité.

Quand il s'agit d'interpréter les tarifs de chemin de fer, il ne se passe rien de semblable. C'est qu'un tarif n'est pas, pour les parties en cause, une convention ordinaire dont ils ont pu librement débattre les clauses. Le tarif, par son caractère administratif, s'impose aux parties ; comme tout acte émané de

la puissance publique, il lie le juge par ses termes et l'oblige à une interprétation rigoureuse et littérale.

La jurisprudence de la Cour de cassation est constante sur ce point : « Les tarifs doivent être rigoureusement observés, ils doivent être appliqués à la lettre, de manière à ne laisser aucune place à l'interprétation et à la discussion » (Cass., 27 juillet 1869, D. 69.1.104 ; 6 août 1879, D. 80.1.14 ; 8 août 1887, S. 87.1.430 ; 11 décembre 1889, S. 90.1.222 ; 8 décembre 1891, D. 92.1.301).

Les Tribunaux ne sauraient y déroger « en se fondant, soit sur une prétendue interprétation de l'intention des parties, soit sur des considérations d'équité, soit sur une tolérance ou un usage contraire » (Cass., 14 mai 1878, D. 78.1.255 ; 11 décembre 1889, S. 90.1.222).

Ils ne peuvent pas « les étendre en dehors des cas qui y sont prévus ou les restreindre » (Cass., 28 janvier 1885, D. 85.5.65 ; 26 décembre 1888, S. 89.1.334).

Ajoutons toutefois que cette rigueur de l'interprétation ne dépasse pas les clauses du tarif lui-même. Le juge retrouve donc tout son pouvoir, quand il s'agit d'interpréter, non plus le tarif, mais les termes par lesquels un expéditeur fait la réquisition d'un tarif spécial. Nous avons vu déjà les règles à suivre à ce sujet, il est inutile d'y revenir ici.

2° Reconnaître si le tarif est légalement fait.

Le pouvoir d'apprécier la validité d'un tarif, c'est-à-dire de rechercher s'il a été homologué et publié conformément aux lois et règlements, est une conséquence nécessaire de la compétence en matière d'application. La perception d'une taxe ne peut valoir, en effet, qu'autant que le titre qui l'autorise satisfait lui-même aux conditions exigées. Une telle appréciation ne constitue pas un empiétement sur la juridiction administrative, car l'autorité judiciaire, qui recherche si l'homologation est intervenue, ne critique pas cette homologation.

Il a été jugé en ce sens « que les tribunaux civils sont compétents pour examiner si les tarifs dressés en exécution de l'ordonnance de 1846 et du cahier des charges, ont été faits, publiés et homologués, conformément à leurs dispositions et notamment pour statuer sur la question de savoir si le mode d'affichage auquel ces dispositions assujettissent les changements apportés aux tarifs avec l'autorisation du ministre, a été observé » (Cass., 31 décembre 1866).

3° Les tribunaux judiciaires pourraient-ils connaître de la légalité (quant au fond) des tarifs homologués ?

Ainsi, un expéditeur lésé par un tarif dont il

conteste la légalité, est-il admis à faire valoir, devant les tribunaux judiciaires, ses droits à une indemnité, ou bien le tribunal saisi de l'affaire devrait-il la renvoyer devant les juges administratifs ?

La jurisprudence et la presque généralité des auteurs sont d'accord pour décider que toutes contestations, portant sur la légalité, appartiennent à la compétence administrative (1).

M. Laferrière en donne ainsi les motifs : « La plénitude de juridiction, qui appartient à l'autorité judiciaire entre les redevables et l'Administration, ou les concessionnaires chargés de la perception des taxes (les compagnies de chemins de fer dans notre cas), étant uniquement fondée sur les lois des 7-11 septembre 1790 et 5 ventôse an XII, qui attribuent aux tribunaux judiciaires le contentieux des contributions indirectes, il en résulte que ces lois sont inapplicables, et que les règles ordinaires de la compétence reprennent leur empire, quand le contentieux de la perception n'est plus en cause. »

La règle ainsi posée pour toutes les contributions indirectes, s'applique aux tarifs de chemins de fer que nous leur avons assimilés : en contester la légalité, demander des dommages-intérêts sous prétexte que leur homologation, donnée à tort par le ministre, a été la cause d'un préjudice, sont évidemment

(1) En ce sens : Aucoc, *op. cit.*, III, n° 1600 ; Picard, *op. cit.*, IV, p. 95 ; Laferrière, *op. cit.*, I, p. 642, 1^{re} édition.

des questions qui ne rentrent pas dans le contentieux de la perception. En vertu du caractère administratif que nous avons reconnu aux tarifs, la compétence sera donc administrative, et l'affaire portée au Conseil d'Etat statuant au contentieux.

La jurisprudence, au début, a été quelque peu hésitante sur ce point. Une décision célèbre du Tribunal des conflits que nous avons eu déjà plusieurs fois occasion de citer (Trib. des conflits, 3 janvier 1851, D. 51.3.39), avait même formellement reconnu le contraire dans les circonstances suivantes : Un débat s'était élevé à propos d'un tarif de la Compagnie du Nord, qu'une autre compagnie, celle d'Amiens à Boulogne et quelques particuliers considéraient comme fait en violation du cahier des charges de la Compagnie du Nord. Les plaignants assignèrent la Compagnie du Nord devant le Tribunal de commerce, demandant qu'outre des dommages-intérêts pour le préjudice causé, la compagnie fût condamnée à proposer de nouveaux tarifs à l'homologation ministérielle. L'autorité administrative éleva le conflit. D'accord avec la Compagnie du Nord, elle soutenait que les tarifs homologués par l'Administration étaient soustraits, par là même, à toute censure du pouvoir judiciaire. La Compagnie de Boulogne à Amiens prétendait, au contraire, que la compétence judiciaire résultait, soit du caractère législatif du cahier des charges, soit de l'assimilation des tarifs

avec les contributions indirectes, en vertu des lois de 1790 et de l'an XII.

Le Tribunal des conflits repoussa les prétentions de la Compagnie du Nord, et, par une décision du 3 janvier 1851, renvoya les parties devant l'autorité judiciaire.

Une telle décision aboutissait à reconnaître aux tribunaux judiciaires non seulement le droit de critiquer l'homologation donnée à un tarif, mais encore celui de dicter au ministre les conditions auxquelles cette homologation devrait être subordonnée dans l'avenir.

Aussi, par une seconde décision intervenue peu après (21 avril 1853, D. 53.4.79), le Tribunal des conflits condamna sa jurisprudence antérieure. « Aux termes des articles 44 et suivants de l'ordonnance du 15 novembre 1846, disent les considérants du Tribunal des conflits, c'est à l'Administration qu'il appartient, sur l'initiative des compagnies, et après que le public a été informé par des affiches des changements demandés, d'approuver en vue de l'intérêt général, dans les limites du maximum autorisé par le cahier des charges, ou de rejeter les modifications proposées au tarif des perceptions. Sous le prétexte d'un prétendu dommage, causé par ces modifications à des intérêts privés, l'autorité judiciaire ne saurait, sans méconnaître le principe de la séparation des pouvoirs, s'immiscer directement ou indirectement

dans l'appréciation d'actes de cette nature, et y porter atteinte. »

Dès 1857, la Cour d'Orléans faisait l'application des mêmes principes dans l'espèce suivante : la Compagnie des chemins de fer d'Orléans avait créé un tarif différentiel pour les blés et l'avait fait régulièrement approuver. Un commerçant qui ne pouvait profiter des dispositions du tarif poursuit la compagnie en dommages-intérêts, pour le motif qu'elle lui portait préjudice en appliquant un tarif contraire à l'égalité prescrite par le cahier des charges. Le Tribunal de commerce admit d'abord cette prétention, mais sur appel, la Cour d'Orléans donna gain de cause à la compagnie, considérant « qu'il n'appartient pas à l'autorité judiciaire de rétracter ou modifier un tarif homologué par l'autorité compétente ; que s'il s'y rencontre des dispositions de caractère à compromettre les intérêts du commerce..., c'est à l'Administration supérieure que ces doléances doivent être adressées et non aux tribunaux » (Orléans, 28 avril 1857, S. 57.2.430).

Plusieurs arrêts de la Cour de cassation consacrent cette manière de voir. Nous ne citerons qu'un des plus récents (D. 94.1.132) où elle affirme que « les tarifs dûment homologués étant l'œuvre de l'Administration supérieure, il n'appartient pas aux tribunaux ordinaires de les critiquer, ceux-ci doivent au contraire en assurer l'application, les tarifs homologués ayant force de loi ».

Donc, en résumé, quand devant les tribunaux judiciaires, la question de légalité d'un tarif sera soulevée entre la compagnie concessionnaire et un particulier, elle devra, à titre de question préjudicielle, être renvoyée au Conseil d'État statuant au contentieux.

Mais, nous ne croyons pas que le particulier, lésé par un tarif qu'il soutient être fait en violation de la loi, soit admis à agir devant le Conseil d'État, directement par le recours pour excès de pouvoir. C'est ainsi que nous refuserions ce recours dans le cas où un intéressé voudrait faire annuler un tarif qui contiendrait une clause contraire à l'ordre public : telle que celle qui enlèverait à la juridiction française la connaissance d'une contestation née d'un contrat conclu en France, entre des parties françaises (Voir à ce sujet : Paris, 11 juin 1877, S. 77.2.313).

En effet, d'après la jurisprudence constante du Conseil d'État, le recours pour excès de pouvoir n'est pas recevable si la partie lésée a, à sa disposition, une voie de recours parallèle pour se soustraire à l'application de l'acte attaqué (1). Tel est bien le cas, en matière de perception de contributions indirectes et spécialement quand il s'agit de tarifs de chemins de fer. En effet, pour avoir gain de cause, un expé-

(1) M. Ducrocq émet un avis contraire. Voir I, p. 327.

diteur n'a pas besoin de faire annuler *erga omnes*, par le Conseil d'Etat, un tarif dont une clause est illégale ; il lui suffit que ce tarif soit déclaré sans effet vis-à-vis de lui, dût-il atteindre d'autres intéressés au nom de qui il n'agit pas. La voie judiciaire permet d'arriver à ce résultat. Reprenons l'exemple cité plus haut, d'un tarif qui attribue la compétence à des tribunaux étrangers, et supposons que l'expéditeur attaque la compagnie devant les tribunaux judiciaires français, compétents pour toutes les questions relatives à la perception des taxes. Si la compagnie invoque la clause de non-compétence insérée dans son tarif (clause qui désigne un tribunal étranger), le demandeur peut alors en contester la légalité.

Que pourra faire le tribunal saisi de l'affaire en pareille occurrence ? La jurisprudence n'a jamais eu de théorie bien établie à ce sujet. Tantôt elle a refusé l'examen même de légalité. Ainsi jugé à propos de la clause de non-garantie insérée dans un tarif : « Attendu que si, à la différence des commissionnaires ordinaires pour les transports par terre et par eau, les compagnies de chemins de fer, établies dans un intérêt général, ne peuvent stipuler par des conventions particulières et sans l'autorisation de l'Administration supérieure, qu'elles ne seront pas garantes de la perte ou de l'avarie des objets par elles transportés ; il en est autrement, lorsqu'une telle

clause est inscrite dans les tarifs homologués par ladite Administration; qu'en effet, les conditions que contiennent ces tarifs sont légalement obligatoires pour tous les expéditeurs comme pour elles-mêmes » (Cass., 4 février 1874, S. 74.1.273).

Tantôt, au contraire, elle s'est reconnu le pouvoir d'apprécier la légalité d'une clause contestée, et de la tenir même pour non avenue: « Les tribunaux judiciaires peuvent refuser d'appliquer les tarifs de chemin de fer, même homologués par l'Administration, en tant qu'ils contiennent des clauses contraires à l'ordre public. Spécialement, un tarif international stipulant qu'en cas d'accident ou de perte, le dommage sera toujours réglé au lieu de destination, ne peut enlever à la juridiction française la connaissance d'une contestation née d'un contrat conclu en France entre des parties françaises, ni attribuer compétence à une juridiction étrangère » (Paris, 11 juin 1877, S. 77.2.313).

La doctrine des deux arrêts que nous venons de citer nous semble également critiquable. Il est inadmissible qu'un tarif échappe à toute critique par cela seul qu'il a été homologué: pour le soutenir, il faudrait assimiler le tarif à la loi elle-même. Or nous avons déjà combattu ce système qui donne la clef de beaucoup d'arrêts de la Cour de cassation.

Mais d'un autre côté, les tribunaux judiciaires, compétents pour appliquer les tarifs, pour les inter-

préter même, ne le sont pas pour les critiquer, apprécier la légalité de leurs clauses, et surtout les tenir pour non avenues. Il y aurait eu lieu, croyons-nous, de renvoyer, comme question préjudicielle, au Conseil d'Etat, jugeant au contentieux, la solution de la question de légalité.

Tel n'est pas l'avis de M. Lyon-Caen. Dans une note insérée au-dessous de l'arrêt de la Cour de Paris du 11 juin 1877 (cité plus haut), il donne de très fortes raisons pour justifier l'ingérence des tribunaux judiciaires dans l'appréciation de la légalité des clauses des tarifs : « Sans doute, dit-il, le principe de la séparation des pouvoirs met un insurmontable obstacle à ce que les tribunaux de l'ordre judiciaire annulent des tarifs homologués dans les formes voulues par l'Administration ; mais, ce principe n'implique pas que les tribunaux judiciaires ne puissent en écarter l'application à raison de leur illégalité. Autre chose est une annulation générale, faisant réputer absolument non venu *erga omnes* un tarif dûment homologué, autre chose une décision qui, sans annuler un tarif, refuse dans un cas particulier d'en faire l'application. Les tarifs homologués ne sont obligatoires pour les tribunaux qu'autant qu'ils sont légaux. Il y a là, selon nous, quelque chose d'analogue à ce qui a certainement lieu pour les règlements de police pris par l'autorité municipale. Assurément, les tribunaux de l'ordre judiciaire

ne peuvent sous aucun prétexte annuler ces règlements, et cependant, ils peuvent et doivent même refuser d'appliquer une peine aux individus qui contreviennent à ces règlements, quand ils ont été illégalement rendus. L'article 471, § 15, du Code pénal consacre formellement cette dernière solution. Personne n'a jamais, à notre connaissance, prétendu qu'elle soit contraire au principe de la séparation des pouvoirs. On ne saurait adresser ce reproche à la doctrine tout à fait analogue que nous adoptons à propos des tarifs de chemins de fer homologués par l'Administration. »

Malgré les apparences si séduisantes de cette théorie, n'est-il pas tout au moins hasardé de vouloir transporter dans le domaine civil une disposition de droit pénal comme celle de l'article 471, alinéa 15, du Code pénal ? Devant les tribunaux de répression, on conçoit parfaitement ce pouvoir très étendu donné au juge d'écarter l'application d'un acte dont il reconnaît l'illégalité. C'est une sauvegarde pour l'auteur de la contravention. Mais, dans notre espèce, ce même motif ne peut plus être invoqué, et s'il est vrai de dire que toute règle dérogatoire au droit commun doit être interprétée restrictivement, il faut en conclure que le juge commettrait un excès de pouvoir en s'immisçant dans l'appréciation d'un acte émané de l'autorité administrative.

SECTION III. — Contrôle de la Cour de cassation.

La Cour de cassation apprécie si les cours et tribunaux ont tiré les conséquences légales des faits ; c'est dire que le pourvoi est admis devant elle pour violation des tarifs, comme de la loi elle-même, pour ce seul motif que tout tarif émane de la puissance publique.

La jurisprudence de la Cour suprême est invariable en ce sens. Mais dans la pratique, la difficulté porte sur la délimitation entre la question de fait, domaine exclusif des cours et tribunaux, et la question de droit seule soumise à la censure de la Cour de cassation.

Prenons des exemples : Un expéditeur déclare telle marchandise. Si elle n'est pas prévue aux séries des tarifs généraux, le juge du fait a-t-il un pouvoir souverain pour faire l'assimilation de cette marchandise avec celles d'une série des tarifs ? Autre cas : un expéditeur a fait la réquisition d'un tarif spécial. Les cours et tribunaux sont-ils seuls appréciateurs pour décider, d'après les termes de la lettre de voiture, quel tarif spécial doit être appliqué ?

La Cour de cassation a souvent eu l'occasion de se prononcer en semblable matière ; nous retiendrons, de sa jurisprudence, les décisions les plus directement en rapport avec notre sujet : c'est ainsi qu'il a été

jugé que l'appréciation du point de savoir dans quelle série du tarif d'un chemin de fer doit être classé, par assimilation, un objet non dénommé spécialement dans ce tarif, ne rentre pas dans le pouvoir souverain des juges du fond ; l'usage qu'ils font, à cet égard, de leur droit d'interprétation est soumis au contrôle de la Cour de cassation (Cass., 12 février 1867, D. 67.1.167 ; 3 mars 1874, D. 75.1.171 ; 14 mai 1878, D. 78.2.255). Le fait, dans cette hypothèse, consiste dans la nature de la marchandise ; il appartient à la Cour de cassation de vérifier si les conséquences légales ont été tirées de ce fait. Or une assimilation défectueuse en est une conséquence erronée et viole les tarifs.

Au contraire, il a été décidé que les tribunaux sont souverains appréciateurs pour décider d'après la lettre de voiture quel tarif spécial a été demandé par l'expéditeur (Cass., 5 juin 1872, D. 72.1.440).

En thèse générale, et pour éviter une longue énumération d'arrêts, auxquels il est facile de se reporter, disons que, quand il s'agit de tarifs de chemins de fer, la question de droit consiste dans le point de savoir si les tarifs ont été violés (Cass., 3 mars 1874, D. 75.1.171). Mais les faits qui servent de base à cette décision sont la question de fait, qui appartient au juge du fond (Cass., 19 juin 1866, D. 66.1.172).

SECTION IV. — **Compétence commerciale.**

En tant qu'entrepreneurs de transport (1), les compagnies de chemins de fer, nous avons eu souvent déjà occasion de le dire, sont des sociétés commerciales. A ce titre, elles tombent sous le coup des prescriptions de l'article 631 du Code de commerce, qui attribue aux tribunaux de commerce la connaissance des contestations « relatives aux actes de commerce entre toutes personnes ».

Est-ce à dire que les tribunaux de commerce pourront seuls connaître de toutes les contestations nées à l'occasion des tarifs, contestations que nous avons attribuées à l'autorité judiciaire ? Il faut entrer à ce sujet dans des distinctions : D'après les principes admis en la matière, les tribunaux de commerce devront connaître, à l'exclusion des tribunaux civils, de toutes contestations entre compagnies et commerçants à l'occasion d'actes de commerce. Tel sera le cas où un commerçant intentera à une compagnie de chemin de fer une action en détaxe, quand le transport aura été effectué pour son commerce.

Au contraire, il y aurait un choix à faire entre les tribunaux civils ou de commerce, lorsqu'une partie non commerçante actionne une compagnie, ou bien

(1) L'article 632 du Code de commerce répute comme acte de commerce : « Toute entreprise de transport par terre et par eau. »

encore dans le cas où le demandeur, quoique commerçant, poursuit pour un fait étranger à son commerce (Cass., 12 décembre 1836, S. 37.1.412 ; 6 novembre 1843, S. 44.1.168).

Mais, si la compagnie est demanderesse, elle ne peut actionner le non-commerçant que devant les tribunaux civils (mêmes arrêts). Il en serait de même dans le cas où le fait qui motive l'action n'est pas né à l'occasion du commerce du défendeur, et aussi, il est à peine utile de le remarquer, dans le cas où, faute de tribunal de commerce, les tribunaux civils doivent en tenir lieu (art. 640, C. comm.).

SECTION V. — *Compétence ratione personæ.*

Après avoir déterminé les tribunaux appelés à connaître des contestations relatives aux tarifs de chemins de fer, il nous reste à rechercher devant quel tribunal, dans cet ordre, l'affaire devra être portée.

En principe, le tribunal compétent, en matière civile et personnelle (1), est celui du domicile du défendeur (art. 50, C. proc. civ.). Pour ce qui est de la juridiction commerciale, l'article 420 du Code de commerce décide que, doit être saisi, le tribunal

(1) Toute action née à l'occasion d'un tarif ne peut être que personnelle ; une hypothèse contraire n'est, pour nous, pas concevable.

de commerce de l'arrondissement où a été passé le contrat, la marchandise livrée, ou le paiement effectué (Cass., 29 avril 1856, D. 56.1.290; 7 mai 1852, D. 52.1.290; Poitiers, 12 février 1861, D. 61.2.59).

Ainsi, il a été jugé que « le tribunal compétent, en vertu de l'article 420 du Code de commerce, pour connaître de l'action de transport est également compétent pour connaître de l'action formée contre une compagnie d'entreprise de transports, à fin de réduction d'un prix de transport indûment perçu, et à fin de répétition de cet excédent de prix, en ce que, notamment, il a été perçu conformément au tarif ordinaire, tandis que, d'après les statuts de la compagnie, il aurait dû l'être en vertu d'un tarif exceptionnel » (Cass., 29 avril 1856, D. 56.1.290).

Telle est la règle générale. Un débat s'est cependant élevé sur un point, celui de savoir si, dans le cas où une compagnie est défenderesse, et en dehors de la sphère d'application de l'article 420 du Code de commerce, il ne serait pas possible de considérer certaines grandes gares comme des succursales de son siège social, permettant de l'assigner devant le tribunal de l'arrondissement.

L'article 69 *in fine* du Code de procédure civile justifie la question : « Les administrations ou établissements publics seront assignés en leurs bureaux, dans le lieu où réside le siège de l'Administration ;

dans les autres lieux, en la personne et au bureau de leurs préposés. » L'article 69 ne limite donc pas au siège social, la validité d'une assignation délivrée à une société commerciale. Une assignation valable peut également être faite aux succursales de la société. Peut-on considérer les gares comme ayant ce caractère ? Pendant quelques années, et par de nombreux arrêts, la jurisprudence s'est refusée à le reconnaître (Cass., 4 mars 1845, D. 46. 1. 208 ; Rouen, 19 juin 1846, D. 47. 2. 11 ; Cass., 15 janvier 1851, D. 51. 127 ; Bordeaux, 22 juillet 1857, D. 58. 2. 59).

Un revirement ne tarda pas à se produire. Il est difficile, en effet, de ne pas considérer comme succursales d'une compagnie de chemin de fer, non pas toutes ses gares et stations, mais certaines d'entre elles, assez importantes pour réunir tout un ensemble de services et se suffire en quelque sorte à elles-mêmes. Ajoutons à cela l'encombrement d'affaires qui n'aurait pas manqué de se produire devant les tribunaux du département de la Seine où, d'après l'ancienne opinion de la jurisprudence, auraient dû être portées toutes les contestations élevées sur les réseaux des compagnies dont le siège est à Paris.

Aussi, à partir de 1857, une jurisprudence constante reconnaît-elle la validité des assignations délivrées aux gares succursales des compagnies (Cass., 4 mars 1857, D. 57. 1. 125 ; 7 mai 1862, D. 62. 1. 230 ; 2 juillet 1872, D. 74. 5. 122 ; Chambéry,

16 février 1891) (Lamé-Fleury, mars-avril 1891). Elle y met deux conditions : Il faut que les faits pour lesquels la compagnie est poursuivie, intéressent la succursale (Cass., 30 juin 1858, D. 58.1.396; Cass., 30 juin 1891). Mais en outre, il est nécessaire que l'assimilation de la gare à une succursale de la compagnie, soit justifiée par les circonstances, et par l'importance de la gare elle-même (Cass., 26 mai 1857, D. 57.1.246; 5 avril 1859, D. 59.1.147).

Telles seraient les circonstances suivantes dont l'examen appartient aux juges du fond :

Le fait que la gare est un centre d'opérations important, c'est-à-dire un centre de gestion et d'administration (Colmar, 6 août 1857, D. 58.2.128-29; Bordeaux, 28 août 1867, D. 67.5.407).

Le fait qu'elle est pourvue d'un personnel important (Poitiers, 28 décembre 1868); Le fait que les agents qui y représentent la compagnie sont d'un ordre élevé et assistés d'officiers ministériels (Paris, 12 mars 1858, D. 58.2.131).

APPENDICE

DES TRANSPORTS POUR LE COMPTE DE L'ÉTAT.

Les transports faits par les compagnies de chemins de fer pour le compte de l'Etat, peuvent affecter trois formes différentes, qu'il est utile de distinguer au point de vue des juridictions qui devront en connaître :

1^o Transports en vertu de clauses insérées dans les cahiers des charges de la concession ;

2^o Transports en vertu de marchés postérieurs au cahier des charges de la concession, passés entre l'Etat et les compagnies ;

3^o Transports aux prix et conditions des tarifs homologués.

Nous allons les passer rapidement en revue.

I

Tout le titre V du cahier des charges des grandes compagnies est consacré aux transports de notre première catégorie. Des avantages importants et même la gratuité y sont stipulés pour les transports de la guerre et de la marine, les militaires et marins voyageant en corps ou isolément (art. 54) ; pour les

agents de l'Etat chargés d'exercer un contrôle sur le chemin de fer (art. 55) ; pour les lettres et dépêches (art. 56) ; pour les prisonniers et leur gardiens (art. 57) ; et enfin pour les agents du service télégraphique (art. 58).

Le cahier des charges qui énumère ces avantages et les impose aux compagnies, est celui d'un marché de travaux publics ; il en résulte que toute contestation entre l'État et le concessionnaire, sur une clause de ce marché, devra, en vertu de la loi du 28 pluviôse an VIII, être portée devant le conseil de préfecture (Conseil d'État, 26 août 1865) (1). Tel serait, par exemple, le cas où l'Administration des postes voudrait imposer à une compagnie des obligations plus lourdes que celles que mentionne son cahier des charges. Mais, il faut que la contestation existe entre l'État et le concessionnaire ; d'où, si le débat s'élevait, non plus entre l'État et la compagnie, mais entre celle-ci et le bénéficiaire de l'un des avantages stipulés au cahier des charges, bénéficiaire agissant pour son propre compte, le débat ne porterait plus alors que sur un intérêt privé, et le droit commun reprenant son empire, les tribunaux judiciaires devraient en connaître. Il en serait ainsi d'un voyageur à qui une compagnie contesterait sa qualité de militaire, pour lui refuser la réduction atta-

(1) *Recueil des arrêts du Conseil*, 26 août 1885.

chée à ce titre (Voir Cassation : 29 juillet 1872, D. 72.1.230 ; 12 novembre 1873, D. 74.1.205 ; 14 août 1877, D. 79.1.26.27).

Dans tous les cas où le tribunal compétent est le Conseil de préfecture, l'article 69 du cahier des charges des grandes compagnies attribue la connaissance de l'affaire au Conseil de préfecture du département de la Seine, sauf recours au Conseil d'État.

II

Postérieurement aux actes de concession, il est intervenu d'autres traités entre l'État et les compagnies, non plus marchés de travaux publics, mais marchés de fournitures, c'est-à-dire de transport pour le compte de l'Administration.

Au point de vue économique, le transport est une marchandise ; une compagnie qui traite avec l'Administration et qui, par un contrat librement débattu, s'engage à effectuer, à telles conditions, des transports pour le compte de cette administration, passe donc bien un marché de fournitures. Citons entre autres les traités pour les transports des ministères des finances, de la guerre, de la marine, etc.

« Les décomptes des sommes dues pour ces transports sont réglés par le ministre compétent ; en cas de contestation, le Conseil d'État prononce en premier et dernier ressort, comme juge ordinaire du contentieux administratif. Il ne s'agit plus, en effet,

de l'exécution d'un marché de travaux publics, et le Conseil de préfecture, dont les attributions sont limitativement déterminées par la loi, serait incompétent (1). »

III

Enfin, si hors de tout traité passé d'avance, des transports sont effectués par les compagnies pour le compte de l'Administration, aux conditions des tarifs homologués, il n'y a pas alors marché de fournitures, le contrat cesse d'être administratif, pour devenir contrat de droit commun. L'Administration, en pareil cas, se sert du chemin de fer comme un simple particulier ; elle se soumet par là même aux règles ordinaires et à la compétence judiciaire, pour le cas où le transport soulèverait une contestation.

(1) Picard, *opus citat.*, IV, p. 913.

Vu :

Le Président de la thèse,
A. BOISTEL.

Vu :

Le Doyen,
E. GARSONNET.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
GRÉARD.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS.	3
D'où proviennent les différences entre les tarifs des compagnies de chemins de fer et ceux des autres commerçants?	3
Aperçu historique sur le régime des chemins de fer français.	5
Motifs qui justifient l'ingérence de l'Etat dans les tarifs.	9

PREMIÈRE PARTIE

DE L'ÉTABLISSEMENT DES TARIFS

CHAPITRE I. — Du tarif légal.	15
Droit des compagnies de percevoir des taxes	15
Du droit de péage.	16
Nature des taxes portées au cahier des charges.	19
La durée du tarif maximum n'est-elle pas un danger?	20
CHAPITRE II. — Des tarifs d'application	23
SECTION I. — Tarif général.	24
SECTION II. — Tarifs spéciaux.	25
A. Pour les voyageurs.	26
B. Pour les marchandises.	27
Clause d'allongement des délais.	27
Clause de non-garantie:	28
Clause de wagon complet et de minimum de tonnage.	29
Clause de chargement et de déchargement par l'expéditeur ou le destinataire.	30
Clause des stations non dénommées.	30
CHAPITRE III. — Des propositions de tarifs.	32
SECTION I. — Initiative des tarifs	33

SECTION II. — De la valeur du transport et de la nécessité des tarifs spéciaux.	37
Eléments de la valeur du transport	39
Rôle des tarifs spéciaux	48
SECTION III. — Limites du droit de proposition de la compagnie	61
1° Obligation de ne pas violer l'égalité.	61
2° Nécessité d'attendre un certain délai avant de relever les taxes abaissées.	63
Tarifs de saison.	66
SECTION IV. — Publicité des propositions de tarifs . .	67
Sanction du défaut de publicité	72
SECTION V. — Pièces à fournir par la compagnie. . .	73
CHAPITRE IV. — De l'homologation.	75
SECTION I. — De l'agent homologateur	75
SECTION II. — Quelles taxes doivent être homologuées. .	77
SECTION III. — Enquêtes préparatoires.	80
SECTION IV. — Etude par le comité consultatif et décision du ministre.	84
SECTION V. — Mise en vigueur provisoire.	85
SECTION VI. — Etendue du pouvoir du ministre . . .	86
a) Cas dans lesquels le ministre est tenu de refuser l'homologation	86
Clauses contraires à l'ordre public, clause de limitation de responsabilité	89
Sens et portée de cette clause.	93
b) Cas où le ministre a un pouvoir discrétionnaire.	100
SECTION VII. — Modifications proposées à l'homologation.	108
SECTION VIII. — Caractère provisoire de l'homologation.	113
Formalités préalables au retrait d'homologation. .	115
Quel tarif appliquer après ce retrait.	118
SECTION IX. — Comment se fait l'homologation. . . .	119
Forme de l'homologation.	121

CHAPITRE V. — Formalités postérieures à l'homologation	123
Notification	123
Comment les nouveaux tarifs deviennent exécutoires. . .	123
Publicité des propositions.	124
Publicité permanente des tarifs.	126
Mise en vigueur des nouveaux tarifs.	128
CHAPITRE VI. — Règles spéciales à certains tarifs. . .	129
1° Tarifs des chemins de fer d'intérêt local.	129
2° Tarifs internationaux.	129
3° Tarifs sur les lignes non encore ouvertes au public. .	131
4° Tarifs des frais accessoires.	132
5° Tarifs de factage et camionnage.	132
6° Tarif exceptionnel	134
7° Tarif des céréales.	135
8° Billets à prix réduits extraordinaires.	136
CHAPITRE VII. — Sanction des règles relatives à l'homologation et à la publicité . . .	137
Sanction pénale.	138
Sanction civile.	139

DEUXIÈME PARTIE

ÉTENDUE D'APPLICATION DES TARIFS.

CHAPITRE I. — Caractère juridique de tarifs homologués	143
CHAPITRE II. — Application des tarifs.	149
1° Tarifs généraux.	150
2° Tarifs spéciaux.	151
Nécessité d'une demande expresse et préalable. .	152
Formes de cette demande.	154
Tarifs spéciaux applicables d'office.	157
3° De l'itinéraire.	158
CHAPITRE III. — Du caractère obligatoire des tarifs. .	162
SECTION I. — Obligation d'opérer le transport. . . .	163
Exceptions à la règle.	164
SECTION II. — Obligation de percevoir les tarifs. . .	168

SECTION III. — Obligation d'interpréter et d'appliquer les tarifs rigoureusement et à la lettre.	169
Billets d'aller et retour et à prix réduits.	170
Tarifs pour les marchandises.	174
SECTION IV. — Obligation d'appliquer les tarifs égale- ment et sans tour de faveur	178
CHAPITRE IV. — Du caractère obligatoire des tarifs (suite). Impossibilité d'y déroger.	185
SECTION I. — Par convention expresse ou tacite	185
Des traités particuliers.	185
Des tarifs d'abonnement.	192
Nullité de toute convention contraire.	193
Nullité de la convention tacite	198
SECTION II. — Par erreur.	202
SECTION III. — Par fraude.	203
CHAPITRE V. — Sanction de la force obligatoire des tarifs	205
SECTION I. — Surveillance de l'exploitation.	205
SECTION II. — Actions civiles	205
a) Actions en complément de taxe.	205
b) Action en détaxe	208
c) Action en dommages-intérêts	215
Dus par la compagnie	215
Dus par les particuliers.	224
SECTION III. — Actions pénales.	225
1 ^o Action pénale de l'article 21 de la loi du 15 juil- let 1845.	225
2 ^o Action de l'article 405 du Code pénal (escro- querie).	233
CHAPITRE VI. — De la compétence.	238
SECTION I. — Principe de la compétence judiciaire. . . .	238
SECTION II. — Etendue de la compétence judiciaire. . . .	241
SECTION III. — Contrôle de la Cour de cassation. . . .	257
SECTION IV. — Compétence commerciale.	259
SECTION V. — Compétence <i>ratione personæ</i>	260
APPENDICE. — Des transports pour le compte de l'Etat. . . .	265

Imp. G. Saint-Aubin et Thevenot. — J. Thevenot, successeur, Saint-Dizier (Hte-Marne).
